



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

**El marco jurídico de la gestión ambiental ecuatoriana al amparo
de la Constitución de 2008**

Tesis previa la obtención del Título de:
ABOGADO

Autor: Lic. Inca Inca Jorge Perikles
E-mail: jpinca@hotmail.es

Tutor: Dr. Pinos Manzano Jaime

Agosto, 2014
Quito

DEDICATORIA

Con mucho cariño:

A mis padres,

A Eunice, Thaís, Lorens y Teresita.

AGRADECIMIENTO

A la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Central del
Ecuador, a su Escuela de Derecho.

Al Señor Doctor Leonardo Barriga, por su asesoramiento y apoyo constante en la elaboración de
la presente tesis.

A todos quienes hicieron posible la realización de la presente tesis.

DECLARATORIA DE ORIGINALIDAD

Quito, 08 de agosto de 2014

Yo, INCA INCA JORGE PERIKLES, autor de la investigación, con cédula No. 0600228266, libre y voluntariamente DECLARO, que el trabajo de mi grado titulado: “EL MARCO JURÍDICO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL ECUATORIANA AL AMPARO DE LA CONSTITUCIÓN DE 2008”, Es de mi plena autoría, original y no constituye plagio o copia alguna, constituyéndose en documento único, como manda los principios de la investigación científica, de ser comprobado lo contrario me someto a las leyes y disposiciones legales pertinentes.

Es todo cuanto puedo decir en honor a la verdad.

Atentamente,



Inca Inca Jorge Perikles

C.I. 0600228266

Correo: jpinca@hotmail.es

AUTORIZACIÓN DE LA AUTORÍA INTELECTUAL

Yo, INCA INCA JORGE PERIKLES, en calidad de autor de la investigación realizada sobre: “EL MARCO JURÍDICO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL ECUAOTRIANA AL AMPARO DE LA CONSTITUCIÓN DE 2008”, por la presente autorizo a la Universidad central del Ecuador, hacer uso de todos los contenidos que me pertenece o parte los que contiene esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación.

Los derechos que como autor me corresponde, con excepción de la presente autorización seguirán vigentes a mi favor de conformidad con lo establecido en los artículos 5, 6, 8; 19 y demás pertinentes de la Ley de Propiedad Intelectual y su Reglamento.

Quito, 08 de agosto de 2014



C.I. 0600228266

APROBACIÓN DEL TUTOR DE TESIS

Quito, 1 de agosto de 2014

Señora Doctora

Yolanda Yupanqui

DECANA DE LA FACULTAD DE

JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Ciudad

Señora Decana:

De conformidad con la designación de Director de la tesis: **EL MARCO JURÍDICO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL ECUATORIANA AL AMPARO DE LA CONSTITUCIÓN DE 2008** del señor Licenciado Jorge Perikles Inca Inca, previa la obtención del título de Abogado de los Tribunales de Justicia de la República, a usted atentamente informo:

El trabajo de investigación realizado por el señor Inca es de vital importancia e interés social por cuanto en él se aborda uno de los problemas más acuciantes para el país, presenta un contenido de actualidad y un análisis bien sustentado, y bibliografía actualizada.

Para los fines del caso, informo que el señor Jorge Perikles Inca Inca ha trabajado satisfactoriamente bajo mi tutoría y con sujeción a la exigencia de la Facultad para este tipo de trabajo, por lo que puede continuar con el trámite para obtener el título correspondiente.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,


Dr. Jaime Pinos Manzano,

PROFESOR TUTOR.



APROBACION DEL TRIBUNAL CALIFICADOR

Los miembros del Jurado Examinador aprueban el informe de titulación: “EL MARCO JURÍDICO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL ECUAOTRIANA AL AMPARO DE LA CONSTITUCIÓN DE 2008”

Para constancia firman.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

INDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO.....	iii
DECLARATORIA DE ORIGINALIDAD	iv
AUTORIZACIÓN DE LA AUTORÍA INTELECTUAL	v
APROBACIÓN DEL TUTOR DE TESIS	vi
APROBACION DEL TRIBUNAL CALIFICADOR	vii
INDICE DE CONTENIDOS	viii
RESUMEN EJECUTIVO	xii
INTRODUCCIÓN	1
 CAPÍTULO PRIMERO	 4
1. EL DESARROLLO DEL DERECHO AMBIENTAL	4
1.1. Definición de Ambiente	4
1.2. Definición de Derecho Ambiental.....	8
1.2.1. Características del Derecho Ambiental.....	11
1.3. Principios del Derecho Ambiental	13
1.4. El desarrollo del Derecho Ambiental en América Latina	15
1.5. El Derecho Ambiental en Ecuador.....	17
1.5.1. Antecedentes de la Gestión Ambiental	18
1.5.2. Objeto de la Gestión Ambiental	18
1.5.3. Alcances de la Gestión Pública Ambiental	19
1.6. Políticas Ambientales del Ecuador.....	19
 CAPITULO SEGUNDO	 28
2. ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE GESTIÓN AMBIENTAL	28
2.1. Constitución de la República del Ecuador	28
2.1.1. Recurso de Amparo	40
2.1.1.1. Trámite de Acción de Amparo	44
2.1.2. Legitimación Procesal.....	44
2.1.3. Defensor del Pueblo.....	46
2.1.4. La Corte Constitucional	48
2.2. Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y de Vida Silvestre	49
2.3. Código Civil	53
2.4. Código Orgánico Integral Penal.....	54

2.4.1.	La tipificación del delito ecológico	56
2.4.2.	La subsidiaridad del Derecho Penal Ambiental	56
2.4.3.	La norma penal en blanco	57
2.4.4.	La responsabilidad penal de las personas jurídicas	58
2.4.5.	El Ambiente como Bien Jurídico	58
2.4.6.	El Papel del Derecho Penal	60
2.5.	Ley Orgánica de Salud	68
2.6.	Ley de Hidrocarburos	69
2.7.	Ley Régimen Provincial	71
2.8.	Ley de Régimen Municipal	72
2.9.	Ley Orgánica de los recursos hídricos y aprovechamiento del Agua	73
2.10.	Otros Instrumentos Jurídicos	74
2.10.1.	Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental	74
2.10.2.	Ley de la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica	74
2.10.3.	Ley de Creación del Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos	74
2.10.4.	Ley de Sanidad Vegetal	75
2.10.5.	Ley de Sanidad Animal	75
2.10.6.	Creación del Régimen Nacional para la Gestión de Productos Químicos Peligrosos (Decreto Ejecutivo 212).....	75
2.10.7.	Reglamento de Seguridad Radiológica	75
2.10.8.	Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en lo Relativo al Recurso Agua.....	76
2.10.9.	Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental Originado por la Emisión de Ruido.....	76
2.10.10.	Reglamento que Establece Normas de Calidad del Aire y sus Métodos de Medición	77
2.10.11.	Reglamento para el Manejo de Desechos Sólidos.....	77
2.10.12.	Reglamento de Manejo de Desechos Sólidos en los Establecimientos de Salud	77
2.10.13.	Disposiciones Relativas a la Protección, Conservación y Control de los Bosques Naturales y Manglares.....	77
CAPÍTULO TERCERO.....		78
3. LOS REGÍMENES JURÍDICOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL		78

3.1.	Ámbitos y Principios de la Ley	78
3.2.	Del Régimen Institucional de la Gestión Ambiental.....	82
3.2.1.	Del desarrollo sustentable	82
3.2.2.	De la autoridad ambiental.....	88
3.2.3.	Del sistema descentralizado de la gestión ambiental.....	92
3.2.4.	De la participación de las instituciones del Estado	96
CAPÍTULO CUARTO.....		99
4.	DE LOS INSTRUMENTOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL	99
4.1.	De la planificación	99
4.2.	De la evaluación del impacto ambiental y del control	103
4.3.	De los mecanismos de participación social	108
4.4.	Instrumentos de aplicación de las normas ambientales.....	109
4.5.	Control Ambiental.....	117
4.6.	Medidas Preventivas y Represivas	119
4.6.1.	Sanción y Jurisdicción	120
CAPÍTULO QUINTO.....		122
5.	DEL REGIMEN JURÍDICO INTERNACIONAL	122
5.1	Tratados y otros Acuerdos Internacionales sobre Medioambiente	122
5.2.	Organismos Internacionales	129
5.3	Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.....	131
5.4	La Agenda 21	132
5.5	Jurisprudencia	135
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		140
CONCLUSIONES		140
RECOMENDACIONES		143
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		144

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1: DEMANDA DE JURISPRUDENCIA DE CARÁCTER AMBIENTAL	151
ANEXO 2: CUESTIONARIO	156

RESUMEN EJECUTIVO

El marco jurídico de la gestión ambiental ecuatoriana al amparo de la Constitución de 2008

El propósito del presente trabajo fue analizar el marco jurídico de la gestión ambiental ecuatoriana con especial atención en el manejo de los recursos naturales del país, en razón de que la sociedad ecuatoriana clama por el mejoramiento ambiental y de su calidad de vida, para lo cual se formuló los siguientes objetivos: a) analizar la situación actual acerca de la aplicación de las normas y disposiciones jurídicas relacionadas con la gestión ambiental ecuatoriana; b) determinar las falencias y contradicciones del marco jurídico de la gestión ambiental ecuatoriana; y, c) establecer las relaciones entre el marco jurídico de la gestión ambiental nacional e internacional, es decir acuerdos y convenios internacionales. También se formuló la hipótesis: las disposiciones ambientales en la Ley de Gestión Ambiental se caracterizan por ser permisibles, con múltiples vacíos que no posibilita el cumplimiento de la Ley, proposición que fue confirmada con la información obtenida mediante la aplicación de encuestas a diferentes profesionales del ámbito ambiental. En la investigación se aplicó varios métodos, principalmente el inductivo y deductivo, analítico y sintético, dialéctico, empírico así como el exegético; también se aplicó encuestas a cinco expertos y 30 estudiantes. Los expertos consideran que los contaminadores deben asumir los costos de descontaminación y del tratamiento correspondiente, es decir, atender directamente el mejoramiento ambiental, también es imperativo la actualización de la Ley de Gestión Ambiental, acorde al avance tecnológico y faculte las sanciones a los delitos ambientales.

Palabras Claves:

Gestión Ambiental

Marco jurídico

Desarrollo Sostenible

Buen vivir

ABSTRACT



ABSTRACT

JURIDICAL SETTING OF THE ECUADORIAN ENVIRONMENTAL MANAGEMENT AS PROVIDED IN THE CONSTITUTION 2008

The purpose of the current work was analyzing the legal setting provided in the Ecuadorian environmental management, especially on management of natural resources. The Ecuadorian community claims for environmental improvement and life quality in line with the following objectives: a) analyze the application of standards and legal provisions on environmental management; b) determine failures and contradictions in the legal setting on environmental management; and, c) establish relations between the national and international legal setting; hence, international agreements and covenants. The following hypotheses was also proposed: environmental provisions in the Law for Environmental Management are permissible, have several gaps that hinder observance of the Law, which was confirmed by the information obtained by applying surveys to different professionals related to the environmental management. Several methods were applied, mostly inductive and deductive, analytical and synthetic, dialectic, empiric, as well as exegetic. Surveys were applied to 5 experts and 30 students. Experts deem that contaminators are to assume decontamination costs and the relevant treatment; hence, directly attending environmental improvement. Updating the Law for Environmental Management in according to technologic advancement is mandatory, in order to impose sanctions for environmental offenses.

Keywords:

Environmental management
Legal setting
Sustainable development
Good living

I certify that I am fluent in both English and Spanish languages and that I have prepared the attached translation from the original in the Spanish language to the best of my knowledge and belief.


Ernesto Andino G.
Translator



INTRODUCCIÓN

Ecuador, uno de los 17 países megadiversos del mundo, cuya diversidad biológica se caracteriza por su flora, fauna, grupos étnicos y varios de los ecosistemas identificados en el planeta. No obstante, debido al modelo económico imperante en el país nuestra economía depende de actividades extractivas de los recursos naturales principalmente hidrocarburos, minerales y madera en las diferentes regiones del país, actividades que han generado un impacto ambiental negativo.

Si bien es cierto, que las actividades extractivas son importantes para la economía nacional generan serios problemas ambientales, motivo por el cual se requiere de la implementación de políticas, estrategias y acciones que contribuyan al manejo racional y sostenido de los recursos naturales, constituyéndose en imperativo nacional la práctica de una auténtica gestión pública ambiental que garantice el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, mediante la participación de los diferentes actores sociales, principalmente de la sociedad civil y de sus gobiernos locales.

Las actividades hidrocarburíferas generan contaminación del aire, agua, suelo y biodiversidad. La deforestación incide en la disminución de la cobertura vegetal, procesos que alteran los ciclos hidrológicos, balance energético de la naturaleza, afecta el suelo desencadenando procesos erosivos y consecuentemente la desertización y pérdida de biodiversidad. Las actividades mineras a cielo abierto afectan las fuentes de agua debido a la eliminación de desechos y sustancias químicas -mercurio- sin previo tratamiento, contaminando el agua y extinguiendo toda forma de vida acuática. La afectación ambiental también se evidencia en la modificación del paisaje natural.

Con el presente trabajo se pretende comprender y despejar ciertas dudas, incógnitas e inconsistencias relacionadas con la gestión ambiental, para la búsqueda de mecanismos y acciones idóneas para el manejo racional y sostenido de los recursos naturales. Igualmente se analizan las leyes, ordenanzas y procedimientos con el objeto de establecer los vacíos que requieran ser llenados mediante la inclusión de normas adecuadas para el mejoramiento del ordenamiento jurídico de la gestión ambiental, con atención especial en lo relativo a penas y sanciones y con ello evitar la impunidad y olvido.

El Derecho Ecológico es muy importante en el convivir social así como para la conservación y manejo sustentable de las diferentes formas de vida: plantas, animales, microorganismos, sociedad y de manera especial las diferentes etnias que coexisten en el territorio nacional.

Al respecto, Cano citado por Serrano con base a la doctrina de la Conferencia de Estocolmo, señala *“que lo primero son los seres humanos y a partir de ellos el resto de elementos o componentes naturales”*. El precitado autor insiste en que *“El ambiente humano incluye el ambiente natural, el cual está compuesto por recursos naturales tales como la atmósfera, el espacio aéreo incluido el clima, el suelo, la tierra, las aguas en todos los estados físicos, los minerales, los recursos geotérmicos, la fauna silvestre, la flora silvestre, las fuentes de energía primarias, otros recursos que se derivan de la combinación de los mencionado. Como también incluye los fenómenos de la naturaleza, además habla de un inducido por las acciones humana como por ejemplo la flora y fauna cultivadas, y los cambios atmosféricos y topográficos y ciertas formas de la guerra biológica, finalmente incluye todo aquello que ha construido el hombre como edificios, fábricas, etc., además el ruido, basura, desechos, instituciones administrativas, políticas, sociales, de negocios y por supuesto el hombre mismo”*. (Serrano, pág. 183)

En este sentido, por ejemplo en Centro América se considera *“imprescindible descentralizar la gestión ambiental, y conformar mecanismos ingeniosos de administración de los conglomerados metropolitanos, de carácter supramunicipal o intermunicipal. Este elemento es relevante si se desea ordenar el uso del territorio”*. (Miranda, pág. 99)

El presente trabajo está conformado por cinco capítulos. En el primero se aborda el desarrollo del derecho ambiental que incluye la definición, principios del Derecho Ambiental, el Desarrollo del Derecho Ambiental en América Latina, el Derecho Ambiental en Ecuador y las políticas Ambientales del Ecuador

En el segundo capítulo se aborda el ordenamiento jurídico sobre gestión ambiental que inserta la Constitución de la República, la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y de Vida Silvestre, Código Civil, Código Orgánico Integral Penal, de la Salud, Ley de Hidrocarburos, Ley Régimen Provincial, Ley de Régimen Municipal, Ley de Aguas y otros Instrumentos Jurídicos

En el tercer capítulo se aborda los regímenes jurídicos de la gestión ambiental, Ámbitos y Principios de la Ley, Del Régimen Institucional de la Gestión Ambiental, Del desarrollo

sustentable, de la autoridad ambiental, Del sistema descentralizado de la gestión ambiental y De la participación de las instituciones del Estado

En el cuarto se analiza los instrumentos de la gestión ambiental que inserta de la planificación, de la evaluación del impacto ambiental y del control, de los mecanismos de participación social, instrumentos de aplicación de las normas ambientales, control ambiental, medidas preventivas y represivas y la sanción y jurisdicción.

En el quinto capítulo se analiza el Régimen Jurídico Internacional, que incluye los tratados y otros Acuerdos Internacionales sobre ambiente, organismos Internacionales, resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Agenda 21 y Jurisprudencia.

Finalmente, constan las conclusiones y recomendaciones, y las referencias bibliográficas utilizadas en la realización de la presente investigación.

CAPÍTULO PRIMERO

1. EL DESARROLLO DEL DERECHO AMBIENTAL

1.1. Definición de Ambiente

El término ambiente generalmente se refiere a los elementos básicos de la tierra como el aire, el agua y el suelo, las plantas los animales, los seres humanos, la tecnología, incluidos los medios de transporte, los materiales con los cuales se construyen nuestras viviendas, vestimenta, etc.

(Crespo Plaza, 2008, pág. 12), define al ambiente en los siguientes términos:

“Es el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales, físicos, químicos o biológicos, socioculturales y sus interacciones en permanente modificación por la naturaleza o la acción humana, que rige la existencia y desarrollo de la vida en sus diversas manifestaciones”.

Cano citado por (Serrano W. , 1988), con base a la doctrina de la Conferencia de Estocolmo señala:

“que primero son los seres humanos y a partir de ellos el resto de elementos o componentes naturales”.

Estas definiciones no toman en cuenta que los seres humanos son parte integrante de la trama ecológica; es decir, que los seres humanos también son elementos constitutivos de la naturaleza.

(Bustos, 2004, pág. 17), define al ambiente de la siguiente manera:

“Es el entorno vital, o sea el conjunto de factores físico-naturales, estéticos, culturales, sociales y económicos que interaccionan entre sí, con el individuo y la comunidad en que vive, determinando su forma, carácter, comportamiento y supervivencia”.

En cambio, (Jaquenod de Zsogon, 1989, págs. 26-27), señala que:

Ambiente “es el sistema constituido por diferentes elementos, fenómenos y procesos naturales, sociales y culturales, que condicionan en un lugar y momento determinados la vida y el desarrollo de organismos y el estado de los elementos inertes, en una conjunción integradora, sistémica y dialéctica de relaciones de intercambio con el hombre y entre los diferentes elementos”.

Todas las definiciones incluyen elementos bióticos y abióticos que inciden en la vida del planeta y sus interacciones. Es decir, que ambiente implica la propia naturaleza con sus ecosistemas naturales y artificiales, donde los seres humanos interactúan entre sí y con todas las formas de vida animada e inanimada, por lo que son los únicos responsables de la preservación y manejo sustentable de los recursos naturales renovables y no renovables, en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

Los seres humanos deben aprender a conservar *“el “equilibrio de la naturaleza” es, pues, expresión relativa al estado de los ecosistemas naturales que mantienen su existencia por medio de oposiciones apropiadas de procesos y mediante mecanismos reguladores, que protegen dichos procesos contra trastornos”.* (Turk, Turk, & Wittes, 1973, pág. 3)

Por tanto, las actividades antropogénicas deben desarrollarse dentro de la capacidad de carga de los ecosistemas, sin ejercer mayor presión sobre la biosfera y de esta manera preservar y manejar racionalmente los recursos naturales, procurando que haya armonía en la naturaleza.

La sociedad maneja indistintamente el término ambiente, medio o ambiente, por lo que es oportuno referirnos al Pronunciamiento del Tribunal Constitucional española sobre la Ley 4/89 de <<Espacios y especies>>, que señala:

El ambiente “consiste en el conjunto de circunstancias físicas, culturales y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida... En la Constitución Española y en otros textos, el ambiente o el medio es en pocas palabras el entorno vital del hombre en un régimen de armonía, que aún lo útil y lo grato. Es una descomposición factorial analítica que comprende una serie de elementos o agentes geológicos, climáticos, químicos, biológicos y sociales que rodean a los seres vivos y actúan sobre ellos para bien o para mal condicionando su existencia, su identidad, su desarrollo y más de una vez su extinción, desaparición y consunción. El ambiente, por otra parte, es un concepto esencialmente antropocéntrico y relativo. No hay ni puede haber una idea abstracta, intemporal y utópica el medio, fuera del tiempo y del espacio. Es siempre una concepción concreta perteneciente al hoy y operante aquí”. (Gómez Orea, 2003, pág. 37)

La Constitución Española señala que el ambiente es el entorno vital de las personas pero en equilibrio o armonía con la naturaleza, para lo cual es fundamental que todos los seres humanos nos involucremos en el manejo racional y sostenido de los recursos naturales, donde entre juego nuestros conocimientos, capacidades y competencias para el aprovechamiento óptimo de los recursos, de tal forma que no pongamos en riesgo nuestra propia existencia y la de las demás formas de vida.

En este contexto, es importante saber lo que se entiende por gestión ambiental:

“conjunto de actuaciones y disposiciones necesarias para lograr el mantenimiento de un capital ambiental suficiente para que la calidad de vida de las personas y el patrimonio natural sean lo más elevados posibles, todo ello dentro del complejo sistema de relaciones económicas y sociales que condicionan ese objetivo. Por capital ambiental entendemos tres soportes básicos de todas las actividades que se dan en el seno de la biosfera (tierra, aire, agua) y todos los seres vivos que acompañan al hombre en el entorno del planeta Tierra”. (Bustos, 2004, pág. 17)

(Brañes, 1991, pág. 55), puntualiza que la gestión ambiental es entendida como: “el conjunto de actividades humanas encaminadas a procurar la ordenación del ambiente y contribuir al establecimiento de un modelo de desarrollo sustentable”. El precitado autor, añade que “la gestión ambiental corresponde principalmente al Estado como una derivación de la función que cumple en materia de desarrollo” (Brañes, *Manual de Derecho Ambiental mexicano*, 1994., pág. 103). Es decir,

que la gestión ambiental comprende la administración de las actividades humanas productivas en cuanto afectan y se interrelacionan y toda la gama de factores vivos e inertes que influyen en la vida y sus respectivas interacciones.

La gestión ambiental según (Arenas Muñoz, 2000, pág. 440): *“es el conjunto de decisiones, públicas o privadas, puestas al servicio de la protección y mejora del ambiente, la preservación de los recursos naturales, y la protección de la salud humana”*. Adicionalmente, añade que forman parte de la gestión ambiental todas las actuaciones y técnicas puestas al servicio de la protección del ambiente. En este sentido, Arenas, señala *“los poderes públicos tienen el deber de impulsar todas las medidas que se consideren necesarias para este fin, tanto en el ámbito de la empresa privada (industria, transporte, agricultura y demás actividades), como en las actuaciones propias de la Administración (planificación, gestión de espacios naturales, inspección y vigilancia, información y concienciación”*. Totalmente de acuerdo con este planteamiento, en virtud de que la gestión pública ambiental requiere del concurso de todos los actores sociales incluido la sociedad civil y el sector privado, entendiendo que todas las personas tenemos la obligación de preservar el ecosistema.

La gestión ambiental implica manejo racional y sostenido de los recursos naturales, es decir, garantiza la calidad del aire, calidad y cantidad del agua, detención de los procesos erosivos y degradación del suelo, la protección de especies en peligro, manejo adecuado de productos químicos peligrosos, tratamiento adecuado y disposición adecuada de desechos.

Bustos al gestor ambiental, define como:

“Profesional con una formación global en materia medioambiental y empresarial, cuyo cometido principal será el asesoramiento para la adopción de decisiones respecto a los procesos productivos a emplear, teniendo cabales conocimientos de la normativa relativa al ambiente, de las posibilidades de financiación de las inversiones medioambientales y de la evaluación del impacto ambiental, debiendo además, presentar un perfil apto para relacionarse con las administraciones públicas, con los proveedores, clientes y empleados, en todo lo concerniente a la política medioambiental de la empresa”.

Sin discrepar con la definición precitada, considero que gestor ambiental no es únicamente aquella persona con sólida formación académica ambiental sino que somos todas las personas que convivimos en el planeta Tierra, pero dotados de una cultura ambiental, condición fundamental para que haya armonía entre hombre y la naturaleza, no olvidemos que todas las personas estamos ligados con el entorno natural o artificial, donde desarrollamos algún tipo de actividad fabril que incide directamente en la trama ecológica, por lo que habrá que utilizar tecnologías amigables con el ambiente.

Desde el punto de vista personal el medio ambiente o simplemente ambiente se entiende que es todo lo que nos rodea, recursos bióticos y abióticos, es decir paisajes, plantas, animales y personas, así como también el suelo, el agua, el aire, etc., una verdadera trama donde se conjuga la sociedad y el ecosistema a través del tiempo y el espacio.

1.2. Definición de Derecho Ambiental

(Pérez, 2000, pág. 26), define al Derecho Ambiental en los siguientes términos:

“Conjunto de doctrinas, normas e instituciones y principios jurídicos que ordenan las actividades del Estado y de los particulares en la implementación del desarrollo sustentable”.

En cambio, (Jaquenod de Zsogon, 1989, pág. 206), señala que:

“Derecho Ambiental comprende las normas legales referentes al uso, explotación racional y conservación de todos los bienes, fenómenos, procesos y elementos del ambiente, así como lo vinculado al ambiente humano, al medio natural, al entorno creado por el hombre, los recursos naturales vivos o inertes y ciertos fenómenos naturales si bien no producidos pero si muchas veces inducidos por el hombre (incendios forestales, inundaciones, terremotos, ciclones, plagas, epidemias, erupciones volcánicas)”.

Valenzuela Fuenzalida citado por (Mancheno Salazar, 2005, págs. 4-5), define que el derecho ambiental:

“es el complejo identificable de elementos teóricos y prácticos de orden doctrinal, legal y jurisprudencial desarrollados en torno de la globalidad de los fenómenos de creación, interpretación y aplicación de la legislación ambiental”.

Para (Crespo Plaza, 2008, pág. 19), Derecho Ambiental

“es la rama del derecho de más rápido crecimiento a nivel nacional e internacional. Este campo dinámico del derecho ha asimilado la filosofía cambiante respecto a la relación del ser humano frente a la naturaleza durante los últimos años; una relación que ha girado desde una simple perspectiva de conservación y de prevención de la salud humana hacia un enfoque holístico e integrado”.

Según (Brañes, Derecho, Ecología y Sociedad. El desarrollo de Derecho Ambiental en América Latina durante las {ultimas dos décadas (1972-1992), 1994, pág. 3),

“es el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos”.

Finalmente, para el profesor Fernández Bitterlich,

“Es el conjunto de principios, leyes, normas y jurisprudencia que regulan la conducta humana dentro del campo ambiental entendido como un sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química, biológica o socioculturales en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”. (<http://html.rincondelvago.com/derecho-ambiental-chileno.html>)

Según Prieur citado por (Angulo Ayoví, 2013, pág. 115), el Derecho Ambiental:

“Es aquel que por su contenido contribuye a la salud de los ecosistemas y al mantenimiento y salud de todo ser vivo. El derecho ambiental no cumple su función más que su finalidad es efectivamente la protección de la naturaleza y los recursos naturales, la lucha contra los contaminantes y los daños ambientales y el mejoramiento de la calidad de vida”.

De las definiciones expuestas anteriormente, se desprende que en la actualidad el Derecho Ambiental se encuentra en un proceso de posicionamiento y evolución, en virtud de que el planeta Tierra está atravesando serios procesos de afectación ambiental como consecuencia de las actividades antrópicas, relacionadas con la explotación de recursos naturales, principalmente de carácter extractivo y de eliminación de contaminantes sólidos, líquidos y gaseosos, generadas por los seres humanos. Por tanto, son posibles de controlarlas si se cuenta con la voluntad política de los diferentes Estados del Mundo, principalmente de aquellos que más contaminan –países más desarrollados-, ya que éstos no suscriben los diferentes convenios conducentes al mejoramiento ambiental y de la calidad de vida de todos los pueblos del mundo.

En este contexto, si queremos detener o controlar la afectación ambiental, es imperativo que todas las personas respetemos el ordenamiento jurídico ambiental, protejamos la naturaleza y manejemos de manera sustentable los recursos naturales del planeta, para cuyo propósito es fundamental sistematizar las disposiciones jurídicas por sectores económicos: las normas que afectan a la industria, a la circulación, a la construcción o a la agricultura, procurando dar la normativa sectorial pertinente con base a la problemática ambiental del ramo.

El derecho ambiental adquiere la categoría de disciplina científica, en el momento que el hombre comprende que el entorno constituye un todo, el en cual los diferentes elementos que le componen están en permanente interacción, procesos que no deben ser alterados o modificados por el hombre y de no mediar un cambio de actitud de las personas frente a la naturaleza se pone en riesgo toda forma de vida, incluida la de los seres humanos.

Como mecanismo de solución a los diferentes problemas ambientales surge el derecho ambiental, que en los últimos años ha logrado constituirse en uno de los instrumentos principales jurídicos orientados a la organización y ordenamiento de las sociedades, que requieren y merecen mejorar su calidad de vida y en su entorno natural y artificial; es decir, que el derecho ambiental es una ciencia jurídica moderna de orden público, responsable de la regulación del comportamiento de los seres humanos frente a la naturaleza, procurando siempre el equilibrio y racionalidad en el manejo de los recursos naturales, donde los seres humanos comprendan que son parte de la trama ecológica, por tanto participen en un auténtico desarrollo sostenible.

1.2.1. Características del Derecho Ambiental

Entre las principales características del Derecho Ambiental destacan: (<http://tourismvirtual.blogspot.com/2007-08-01-archive.html>)

a) **Su carácter de orden público.** El Derecho Ambiental se encuentra comprometido con la preservación y cuidado del ambiente, por tanto, su tutela será siempre de orden e interés público. Para el tratadista Martín Mateo, el Derecho Ambiental se caracteriza por ser esencialmente público, pues aunque la corriente modernizadora se oriente cada vez más a la liberalización y a la privatización, esta tendencia no alcanza al Derecho Ambiental *“por la sencilla razón de que si la sociedad espontáneamente se hubiera comportado de forma ambientalmente correcta, no habría sido necesario que el legislador ordenase a la Administración empuñar el garrote”*. (Brañes, *Manual de Derecho Ambiental mexicano*, 1994.)

En cambio, para (Moreno Trujillo, 1991):

El derecho civil contiene suficientes instituciones útiles y eficaces para la protección del ambiente, por ejemplo todas aquellas normas que se refieren a las relaciones de vecindad, abuso del derecho y función social de la propiedad, así como la responsabilidad civil extracontractual”.

b) Su carácter de derecho–deber. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente de 1972 en Estocolmo, se establece que:

“El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, y a la igualdad, dentro de condiciones de vida satisfactorias, en un ambiente cuya calidad le permita vivir en dignidad y bienestar. Asimismo, tiene el deber fundamental de proteger y de mejorar el ambiente para las generaciones presentes y futuras”.

c) Obliga a un federalismo normativa y operativamente concertado en pos de su defensa. Para lograr una auténtica gestión pública ambiental es importante la implementación del desarrollo sustentable para el manejo de los recursos naturales, entre otros la biodiversidad y el entorno natural.

d) Su posibilidad legal de propender a la prevención, mantenimiento y reparación de los intereses referidos a un ambiente sano. El Derecho Ambiental, implica un cambio profundo en la mentalidad jurídica toda vez que opera sobre la base de la incertidumbre, es el principio que diferencia al derecho ambiental en todo ordenamiento jurídico.

e) Su carácter colectivo e individual (concomitante). La preservación ambiental compete a todas las personas de manera individual y colectiva, es fundamental pensar de manera global y actuar localmente, por tanto la protección del derecho, al uso racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

f) Su temperamento herético. El derecho ambiental cuenta con sus propias reglas, principios y métodos; por tanto, en razón de su carácter saludablemente dinámico, flexible, original y a veces, hasta transgresor de las formas y contenidos tradicionales del cuerpo del derecho toda vez que éste (por encontrarse fosilizado) pierda de vista su propia finalidad y objeto, el derecho ambiental de seguro actuará con los mencionados bríos y recursos propios de su carácter.

g) Es un derecho humano. *“Las personas tenemos derecho a un ambiente sano y libre de contaminación”.*

h) Su prevención, protección y restablecimiento habilitan vías expresas de acceso a la información pública ambiental. Es obligación de las diferentes instancias informar sobre las condiciones ambientales en las que se encuentra el país a fin de obtener la protección del derecho al ambiente sano y la preservación de los recursos naturales.

i) Su permanente búsqueda del equilibrio. El Derecho Ambiental contribuye a tener presente los diferentes componentes de la biosfera y a no descuidar de la vida del ser humano en la sociedad, como el derecho al trabajo, al ejercicio de toda industria lícita, así como al desarrollo económico.

El Derecho Ambiental constituye un instrumento jurídico muy importante para precautelar y preservar el ecosistema de cualquier agresión antrópica, así para conciliar los requerimientos humanos para contar con un nuevo modelo de desarrollo económico sustentable.

1.3. Principios del Derecho Ambiental

Antes de incursionar en los principios del Derecho Ambiental es importante saber lo que se entiende por principio (del latín *principium*), *aquella “norma no legal supletoria de ella y constituida por doctrina o aforismo que gozan de general y constante aceptación de jurisconsultos y tribunales”*. (Real Académica Española, 1984, pág. 1104)

Momento oportuno, para analizar los principios ambientales fundamentales relacionados con la conservación y desarrollo sustentable, que según el proyecto de Convenio Internacional de Ambiente y Desarrollo, destacan los siguientes:

“Respeto por todas las formas de vida: el ambiente global es de interés común de la humanidad; interdependencia e indivisibilidad de la paz, el desarrollo, la protección ambiental, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; equidad intergeneracional, toda vez que las actuales generaciones están limitadas respecto al ambiente por las necesidades de las generaciones futuras; la prevención ambiental es preferible a la remediación o compensación del daño ambiental; el derecho al desarrollo para cubrir las necesidades de la humanidad debe alcanzarse en forma sustentable y equitativa; la erradicación de la

pobreza, como requerimiento indispensable del desarrollo sustentable, requiere un compromiso global”.

Acorde con estos principios relativos a la conservación ambiental y el desarrollo sustentable, se han formulado los siguientes Principios Ambientales Fundamentales:

1. Principio de *sustentabilidad ambiental*. La política debe orientarse a obtener un comportamiento tal de los agentes generadores y responsables de los residuos en todas sus etapas de su ciclo de vida, que minimice el impacto de ellos sobre el medioambiente y éste pueda mantenerse como un conjunto de recursos disponibles en iguales condiciones para las generaciones futuras.

2. Principio *precautorio*. Los Estados y Gobiernos locales deben aplicar el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente.”

3. Principio *“Quien Contamina Paga”*. *“Las autoridades nacionales y locales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe en principio cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.”* Es fundamental, la consecución de mecanismos apropiados para que los agentes contaminadores asuman los costos de la descontaminación y con ello se mejore la calidad ambiental.

4.- Principio *“Reducción en la Fuente”*. *“Toda fuente que genere residuos debe responsabilizarse por la reducción de su nivel de contaminación hasta los valores previstos en las regulaciones ambientales, de tal forma que su descarga y disposición final no ocasionen deterioro de la calidad de los diversos elementos del ambiente.”* Es fundamental que los desechos sólidos, líquidos o gaseosos sean tratados en la fuente, de tal forma que haya reducción de contaminantes y se garantice la calidad ambiental.

5. Principio “*De Responsabilidad Integral*”. Denominado también como “*de la cuna a la tumba*”, indica que “*todo generador de residuos deberá responder por los efectos, daños y deterioros causados por los productos y sus residuos durante todo su ciclo de vida, esto es, durante su producción, utilización y eliminación*”. Es decir, que las personas naturales o corporativas serán responsables de proteger al ecosistema en todas las fases de su industria.

6.- Principio de *Menor Costo de Disposición*. Define una orientación dada para que las soluciones que se adopten en relación a los residuos minimicen los riesgos y costos de traslado o desplazamiento, logrando que, en lo posible los residuos se depositen en los lugares más próximos a sus centros de origen.

7. Principio de *Uso de la Mejor Tecnología Disponible*. Es decir, que industrias nacionales deben utilizar tecnología de punta, de tal forma que se minimicen la generación de residuos, en especial los de naturaleza peligrosa.

1.4. El desarrollo del Derecho Ambiental en América Latina

El desarrollo del Derecho Ambiental en América Latina, ha sido paulatino y se ha ido fortaleciendo mediante convenciones y acuerdos internacionales, a partir del establecimiento del PNUMA, en 1972, bajo la Resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, dedicadas al desarrollo y la aplicación del Derecho Ambiental.

En la evolución del Derecho Ambiental en América Latina es posible distinguir tres períodos (<http://federacionuniversitaria71.blogspot.com/2008/09/historia-del-derecho-ambiental.html>); **el primero**, comprende el conjunto de normas hasta siglo XIX con la promulgación de las primeras constituciones y códigos civiles. Disposiciones dispersas sobre el uso de los recursos naturales, las piezas legislativas promulgadas en este período, ajenas a consideraciones ecológicas y, especialmente, al concepto de derechos ambientales, operaron más como filtro burocrático para asegurar el control de la oferta ambiental que como mecanismo de administración pública.

La Conferencia sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo en 1972 inauguró un **segundo período** en la historia de la normativa ambiental latinoamericana. En menos de una década se iniciaron proyectos para recuperar y sistematizar elementos de derecho ambiental esparcidos en multitud de decretos y reglamentaciones sobre los recursos naturales renovables y no renovables, reunir piezas de legislación dispersas sobre los recursos naturales, la salud pública, las aguas, los bosques, la caza, la pesca, el control sanitario y el sistema de parques nacionales. Este proceso condujo, en algunos casos, a la promulgación de códigos ambientales o marcos normativos de legislación ambiental. Entre 1974 y 1990 varios países adoptaron una ley marco en asuntos ambientales.

Aunque la perspectiva patrimonial del ambiente mantuvo su hegemonía, durante este período se gestaron concepciones críticas sobre el modelo de desarrollo dominante en América Latina y se ensayaron metodologías para incorporar la "dimensión ambiental" en los planes y proyectos de desarrollo. Si bien durante este período cada país contaba, por lo menos, con una agencia gubernamental dedicada al manejo de los recursos naturales y el control ambiental, esta época se caracterizó por la ausencia de voluntad política y por la falta de una significativa inversión pública para hacer efectiva la protección ambiental. Por regla general en la práctica administrativa de la mayoría de estos países la protección del ambiente fue una tarea secundaria, desligada de las restantes prioridades públicas de la planeación económica nacional. La dimensión ambiental no estuvo incorporada en las políticas económicas, de asentamientos humanos y ordenamiento territorial, mientras que el nivel de «conciencia ambiental» fue especialmente bajo entre los ejecutores de decisiones públicas. La percepción de la crisis ambiental a escala mundial fue contemporánea del reporte «Nuestro Futuro Común» de la Comisión Mundial de Ambiente y Desarrollo, con cuya publicación en 1987 se inicia el proceso global de interés ambiental a escala planetaria que concluye cinco años más tarde con la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (1992).

En el **tercer período**, se institucionaliza el reconocimiento del derecho a un ambiente sano y su consagración como derecho fundamental y/o colectivo en las constituciones de la mayoría de los países de la región latinoamericana. Lo más relevante en este período es la tendencia a elevar los principios ambientales a rango constitucional. En las constituciones de los países latinoamericanos se encuentran, en primer lugar, preceptos que consagran el dominio público y la propiedad del Estado sobre el ambiente y los recursos naturales del país; en segundo lugar, principios de política ambiental y, finalmente, aquellos que reconocen el derecho

al ambiente como derecho fundamental, colectivo o social, así como principios de equidad intergeneracional y «derechos de la naturaleza».

Otro avance significativo ha sido la consagración de instrumentos y remedios legales de justicia constitucional para garantizar los derechos humanos que han estimulado la democratización del acceso a la justicia como vías efectivas y eficientes para garantizar la protección de los derechos fundamentales. Respecto a las tarifas legales de responsabilidad daños ambientales, la tendencia es hacia el establecimiento de la responsabilidad objetiva y la presunción de responsabilidad asociada a actividades peligrosas o de riesgo ambiental. La ampliación de los mecanismos de control y la definición precisa de sanciones administrativas y medidas preventivas es un rasgo sobresaliente de la administración ambiental. La normativa penal ecológica se viene perfilando como un campo especializado del derecho penal y la política criminal en ambiente es un tema significativo en la agenda académica.

El campo de los recursos genéticos constituye por sí mismo uno de los mayores desafíos que deberá enfrentar el derecho ambiental en el inmediato futuro, especialmente respecto a la amenaza que representa la manipulación genética sin límites éticos y legales para la biodiversidad y la integridad del ambiente. En este sentido será necesario avanzar hacia una armonización regional del marco legal de la bioseguridad.

Otro campo no menos desafiante es el transporte motorizado, “núcleo duro” de la gestión ambiental, entre cuyas externalidades deben contabilizarse tanto por los graves impactos sobre la calidad del aire en las ciudades y su contribución al incremento de los gases de efecto invernadero como sus costos sociales.

1.5. El Derecho Ambiental en Ecuador

Con relación al derecho ambiental en Ecuador se analiza los antecedentes, objeto y los alcances de la gestión ambiental.

1.5.1. Antecedentes de la Gestión Ambiental

Según (*Narváez Quiñónez, 2004, págs. 365,366*), la Legislación Ambiental Ecuatoriana se promulgó en forma deficitaria en los años setenta después de la suscripción de convenios internacionales, una Ley conservacionista inicia un desarrollo legislativo ambiental ratificando a los siguientes cuerpos legales: Estatuto de la Unión Internacional para la conservación de la naturaleza y de los recursos naturales (Registro Oficial No. 399, de 21 de enero de 1972); convenio que se refiere a la Organización Hidrográfica Internacional (Registro Oficial No. 40, de 14 de abril de 1972); Declaración de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena sobre exposiciones nucleares en el Pacífico (Registro Oficial No. 119, de 9 de agosto de 1972); Convenio para la Protección de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (Registro Oficial No. 581, de 25 de junio de 1974).

El 2 de septiembre de 1972 mediante Registro Oficial No. 301 se promulga la Ley de Preservación y la zonas de Parques Nacionales; la Ley de Prevención y Control de la contaminación ambiental (Registro Oficial No. 97, de 31 de mayo 1976); declaración de Parques Nacionales y la delimitación en la zona de Reserva Ecológica (Registro Oficial No. 69, de 20 de noviembre de 1979). A más de las leyes específicas sobre materia ambiental se hace constar instituciones jurídico protectoras en la Legislación Nacional, así tenemos en la Constitución del Estado, Código de la Salud, Ley de las Aguas, Aplicación de la Ley de Hidrocarburos, Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, la Ley de Régimen Municipal y Provincial que incluyen las disposiciones ambientales.

1.5.2. Objeto de la Gestión Ambiental

La problemática de la gestión ambiental debe centrarse en el ejercicio de la potestad estatal para alcanzar las políticas gubernamentales del desarrollo sustentable. Resulta muy útil la estructuración institucional para la supervigilancia de la contaminación, manejo de los recursos naturales renovables y no renovables (hidrocarburos y minerales, y en general de las actividades económicas productivas que pueden causar impactos ambientales (*Pérez, Gestión Pública Ambiental. Programa BID-CONADE de Apoyo Institucional a la Planificación Ambiental., 1996, pág. 16*). Es decir, que el objeto de la gestión ambiental implica las acciones gubernamentales y

ciudadanas sobre el desarrollo sustentable, siempre y cuando estén insertas en la normativa jurídica vigente.

Según Pérez en la gestión pública ambiental se pueden contemplar múltiples actividades como componentes de la gestión pública: el objeto de la gestión; las políticas, planeamiento y financiación; normativa legal; estructura jurídica e institucional; competencia; normativa administrativa y regulación; administración, manejo y operación; seguimiento y control; y, sanción y jurisdicción.

1.5.3. Alcances de la Gestión Pública Ambiental

El alcance de la gestión pública ambiental guarda estrecha relación con las alternativas institucionales y legales disponibles para la práctica social y ejecutar la gestión ambiental en el país. Los contenidos y el enfoque de la gestión ambiental varían conforme a los diferentes criterios políticos de las autoridades encargadas (*Pérez, Gestión Pública Ambiental. Programa BID-CONADE de Apoyo Institucional a la Planificación Ambiental., 1996*). Por tanto, la gestión ambiental dependerá de las diferentes instancias, gobiernos locales, seccionales, regionales o nacionales; sin embargo, el gobierno nacional será el responsable de las políticas, estrategias y acciones a implementarse a nivel de país.

1.6. Políticas Ambientales del Ecuador

Las políticas ambientales del Ecuador se encuentran establecidas en el Decreto Ejecutivo La preservación del Ambiente Objetivo Nacional Permanente del Estado Ecuatoriano (*La preservación del ambiente objetivo nacional permanente del estado ecuatoriano. Decreto Ejecutivo No 764-Registro Oficial No. 193, de 19 de mayo de 1993*) y en las Políticas Básicas Ambientales del Ecuador (*Políticas Básicas Ambientales del Ecuador. 1994. Decreto 1802 de 1 de junio de 1994, Registro Oficial No. 456, de 7 de junio de 1994. Comisión Asesora Ambiental.*), entre las cuales tenemos:

1. *“Reconocimiento que el principio fundamental que debe trascender el conjunto de políticas es el compromiso de la sociedad de promover el desarrollo hacia la sustentabilidad”*. Todas las personas sin excepción debemos minimizar y mitigar los riesgos e impactos ambientales y encaminarnos desenvolvemos en el contexto del desarrollo sustentable.
2. *“Reconociendo que el desarrollo sustentable solo puede alcanzarse cuando sus tres elementos lo social, lo económico y lo ambiental son tratados armónica y equilibradamente en cada instante y para cada acción”*. Todos los actores sociales incluida la sociedad civil debemos propender el mejoramiento de la calidad de vida de las personas con base de la capacidad de carga de los ecosistemas.
3. *“Reconociendo que la gestión ambiental corresponde a todos en cada instante de la vida y que nadie puede sustituir la responsabilidad de cada quien en esta gestión en su campo de actuación”*. Toda persona en sus actividades diarias tiene la obligación de realizar una adecuada gestión ambiental tendiente a lograr el desarrollo sustentable.
4. *“Reconociendo que el ambiente tiene que ver con todo y está presente en cada acción humana”*. Partiendo del concepto de que ambiente *“es el conjunto de elementos naturales y artificiales inducidos por el hombre, que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos, que interactúan en un espacio y tiempo determinados”*. Todo proyecto y actividad antrópica citadina o rural se encuentra directamente relacionada con el ambiente natural o artificial, por lo que es necesario que cada uno de nosotros actuemos dentro de una relación armónica y equilibrada con la naturaleza.
5. *“Reconociendo que cada asunto relativo a la gestión ambiental tiene varios actores importantes, directamente vinculados o con particulares intereses en ellos:*

La gestión ambiental en Ecuador se fundamentará básicamente en la solidaridad, la corresponsabilidad, la cooperación y la coordinación entre todos los habitantes del Ecuador, dirigidas a garantizar el desarrollo sustentable en base al equilibrio y la armonía entre lo social, lo económico y lo ambiental. Criterios similares, guiarán al país en sus relaciones con los demás países y pueblos del mundo a fin de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción y competencia o fuera de ella no perjudiquen a otros Estados o zonas sin jurisdicción, ni tampoco que sea perjudicado por acciones de otros. Particular mención hace a

su decisión de propender a la cogestión racional y sostenible de recursos compartidos con otros países”. La gestión ambiental no corresponde únicamente a los ecuatorianos sino a todos los pueblos del mundo; por ejemplo el cambio climático compete a toda la humanidad, es decir, que el cambio de actitud del hombre frente a la naturaleza “nos corresponde a todos” los hombres y mujeres del planeta Tierra.

6. *“Reconociendo que, sin perjuicio de necesarios y aconsejables complementos y sistematizaciones jurídicos e institucionales, existen suficientes leyes e instituciones en Ecuador para realizar y mantener una adecuada gestión ambiental, pero que las leyes y regulaciones se cumplen solo parcialmente y que muchas instituciones atraviesan por crisis en varios órdenes:*

Deberá efectuarse un especial esfuerzo nacional para aplicar efectiva y eficientemente las leyes y regulaciones existentes, así como para aprovechar las capacidades institucionales del país, procurando sistematizarlas y fortalecerlas. Todo esto tendiente a garantizar la adecuada gestión ambiental que el país requiere”. Es fundamental que en Ecuador se apliquen las regulaciones jurídico-ambientales en pro del mejoramiento de las condiciones del entorno natural y artificial, por ende la calidad de vida de las personas.

7. *“Reconociendo que, si bien es responsabilidad de cada habitante en Ecuador efectuar permanentemente la gestión adecuada que le corresponde, es conveniente que se incentive aquello:*

El Estado Ecuatoriano propenderá al establecimiento de incentivos de varios órdenes para facilitar el cumplimiento de regulaciones o para la aplicación de iniciativas propias de los habitantes del Ecuador o de sus organizaciones, tendientes a lograr la adecuada gestión ambiental en el país, por ejemplo, privilegiando actividades productivas y otras enmarcadas en tecnologías y procedimientos ambientalmente sustentables”. Es fundamental que en Ecuador se genere y desarrolle una cultura ambiental, particularmente en aquellas actividades extractivas en lo concerniente a la eliminación de desechos o efluentes, porque a nivel ciudadano varias ciudades se encuentran liderando procesos de manejo de los desechos sólidos.

8. *“Reconociendo que, si bien la participación en apoyo a programas y proyectos de promoción y ayuda para la adecuada gestión ambiental en el país corresponde a todos los habitantes en el Ecuador, mediante una real participación democrática a todo nivel, es necesario impulsar la*

presencia y efectiva participación de grupos humanos que, por diversas razones históricas, no han sido actores muy directos de decisiones y acciones de interés nacional:

El Estado Ecuatoriano promoverá y privilegiará la participación, como ejecutores y beneficiarios, en programas y proyectos tendientes a lograr la adecuada gestión ambiental en el país de la sociedad nacional, a través de organizaciones no públicas, de grupos menos favorecidos, de la mujer, de los niños y los jóvenes, de organizaciones que representen a minorías, poblaciones indígenas y sus comunidades, trabajadores, sus sindicatos y organizaciones clasistas, empresarios y sus empresas y organismos, agricultores y trabajadores del campo, comunidad científica y tecnológica”. Política muy importante que involucra a todas las personas encaminadas hacia una auténtica gestión pública y privada ambiental que contribuyan al mejoramiento ambiental, siendo responsabilidad del Estado la definición de los programas y acciones conducentes a logro de dichos fines.

9. *“Reconociendo que es necesaria la promoción del conocimiento y de las experiencias sobre el ambiente, las ciencias y aspectos relacionados con el, así como respecto a su gestión:*

El Estado Ecuatoriano asignará la más alta prioridad, como medios para la gestión ambiental a: la educación y capacitación ambientales, como partes integradas a todas las fases, modalidades y asignaturas de la educación formal e informal y la capacitación generales; la información en todas sus modalidades, y la ciencia y tecnología, privilegiando la investigación y aplicación de tecnologías endógenas y la adaptación conveniente de las provenientes del exterior. Así mismo, impulsará el establecimiento de un sistema permanente de ordenamiento territorial como herramienta necesaria para promover el desarrollo sustentable y, por lo tanto, para la gestión ambiental adecuada”. Si en Ecuador queremos fomentar una cultura ambiental es imperativo la aplicación de la educación ambiental en todos los niveles de educación formal, sin descuidar de la educación no formal e informal que nos permita llegar a todos los rincones del país. Igualmente es importante que se implementen serios programas de capacitación y perfeccionamiento para los responsables de la educación, sensibilización y concienciación de la sociedad en el manejo racional y sustentable de los recursos naturales del país.

10. *“Reconociendo que los asuntos ambientales y sus problemas tienen carácter global y que, por lo tanto, solo la atención y trabajo mancomunado de todos los pueblos de la Tierra puede*

permitir afrontarlos y solucionarlos con éxito, sin alterar el principio de que los países tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su política ambiental:

Ecuador mantendrá una permanente actitud de apertura para convenir con otros países, a niveles bilateral, subregional, regional o mundial, formas de cooperación y compromisos tendientes a lograr la gestión ambiental adecuada y a asegurar los beneficios que se busquen en conjunto; así mismo, pondrá especial empeño y asignará muy alta prioridad al cumplimiento oportuno y eficiente de lo que establezcan convenios, tratados o cualquier forma de compromisos internacionales para el efecto, en los que el Ecuador participe". En la actualidad son evidentes muchos problemas ambientales de carácter planetario, es decir que sobrepasan las fronteras, por lo que es urgente la búsqueda de soluciones que contribuyan al mejoramiento de la calidad ambiental, una acción idónea es la organización y coordinación entre los diferentes Estados y pueblos del mundo para detener el deterioro o controlar la afectación ambiental muy severa como es el cambio climático.

11. *"Reconociendo que el ambiente y sus regulaciones jurídicas deben enfrentarse de forma integral, pero que es conveniente enfatizar en la prevención y control con la finalidad de evitar la ocurrencia de daños ambientales.*

Sin perjuicio de afrontar los asuntos ambientales en forma integral, incluyendo sus regulaciones jurídicas, se dará especial prioridad a la prevención y control a fin de evitar daños ambientales provenientes de la degradación de ambiente y de la contaminación, poniendo atención en la obtención de permisos previos, límites de tolerancia para cada sustancia, ejercicio de la supervisión y control por parte del Estado en las actividades potencialmente degradantes y/o contaminantes. La degradación y la contaminación como ilícitos (una vez que sobrepasen los límites de tolerancia) serán merecedoras de sanciones para los infractores, a la vez que su obligación de reparación de los daños causados y de restauración del ambiente o recurso afectado". Constituye imperativo nacional afrontar la problemática ambiental mediante la aplicación de múltiples estrategias y acciones, entre otras mediante la aplicación de normas ambientales, sensibilización y educación ambiental con el propósito de prevenir y detener la afectación ambiental.

12. *“Reconociendo que el deficiente mantenimiento de la calidad de los equipamientos y servicios y, en general del hábitat humano, y la ineficiencia en las actividades económicas y en servicios contribuyen en buena medida al deterioro ambiental a la pérdida de la calidad de vida:*

Las entidades públicas y privadas y los habitantes del Ecuador, en general, asignarán una prioridad especial al mantenimiento de la calidad de los equipamientos y servicios, así como de las condiciones generales del hábitat humano. De igual manera, la eficiencia será un concepto predominante en todas las actividades productivas y de servicios”. Mediante la aplicación de ésta política se pretende que la industria nacional utilice equipos y maquinaria de punta, de tal manera que mejoren la producción y no contaminen el ambiente.

13. *“Reconociendo que una herramienta efectiva para la prevención del daño ambiental es la obligación, por parte del interesado, del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y de la propuesta de Programa de Mitigación Ambiental (PMA), para cada caso, acompañado a las solicitudes de autorización para realizar actividades susceptibles de degradar o contaminar el ambiente, que deben someterse a la revisión y decisión de las autoridades competentes.*

El Estado Ecuatoriano establece como instrumento obligatorio previamente a la realización de actividades susceptibles de degradar o contaminar el ambiente, la preparación, por parte de los interesados a efectuar estas actividades, de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y del respectivo Programa de Mitigación Ambiental (PMA) y la presentación de éstos junto a solicitudes de autorización ante las autoridades competentes, las cuales tienen la obligación de decidir al respecto y de controlar el cumplimiento de los estipulado en dichos estudios y programas a fin de prevenir la degradación y la contaminación, asegurando, además, la gestión ambiental adecuada y sostenible. El Estudio de Impacto Ambiental y el Programa de Mitigación Ambiental deberán basarse en el principio de lograr el nivel de actuación más adecuado al respectivo espacio o recurso a proteger, a través de la acción más eficaz”. La ejecución de toda obra o proyecto requiere de estudios de impacto ambiental y de un programa de mitigación ambiental, con el objeto de garantizar la conservación del ecosistema y minimizar el impacto ambiental y de esta manera disminuir el deterioro ambiental como consecuencia de la intervención de los seres humanos.

14. *“Reconociendo que algunas compañías nacionales y extranjeras se han caracterizado por una doble moral en sus actividades en Ecuador y por el uso de diferentes parámetros tecnológicos que afectan negativamente a la sociedad y al ambiente:*

El Estado Ecuatoriano exigirá que las compañías extranjeras, nacionales subsidiarias de compañías transnacionales y nacionales en general observen en Ecuador un comportamiento tecnológico en relación al ambiente, al menos con los más altos parámetros y requisitos de sus países de origen, para el caso de compañías extranjeras y transnacionales, sin perjuicio del cumplimiento de las regulaciones nacionales pertinentes por parte de todas las compañías.”

Comparto totalmente que las empresas extranjeras cumplan con rigurosidad todos los niveles y parámetros de las diferentes variables ambientales previstas en las leyes y normas del país de origen, así como las disposiciones nacionales.

15. *“Reconociendo que se han identificado los principales problemas ambientales, a los cuales conviene dar una atención especial en la gestión ambiental, a través de soluciones oportunas y efectivas:*

El Estado Ecuatoriano, sin perjuicio de atender todos los asuntos relativos a la gestión ambiental en el país, dará prioridad al tratamiento y solución de los siguientes aspectos reconocidos como problemas ambientales prioritarios del país: La pobreza, (agravada por el alto crecimiento poblacional frente a la insuficiente capacidad del Estado para satisfacer sus requerimientos, principalmente empleo); la erosión y desordenado uso de los suelos; la deforestación; la pérdida de biodiversidad y recursos genéticos; la desordenada e irracional explotación de recursos naturales en general; la contaminación creciente de aire, agua y suelo; la generación y manejo deficiente de desechos, incluyendo tóxicos y peligrosos; el estancamiento y deterioro de las condiciones ambientales urbanas; los grandes problemas de salud nacional por contaminación y malnutrición; el proceso de desertificación y agravamiento del fenómeno de sequías; y, los riesgos, desastres y emergencias naturales y ambientales. En Ecuador, habrá que buscar otras acciones que ayuden a resolver la pobreza, principalmente aquellas personas vulnerables como son las madres solteras, personas de la tercera edad, en razón de que el bono de la pobreza en la suma de \$35 (treinta y cinco dólares) no resuelve las necesidades básicas. Igualmente la gestión ambiental estará encaminada a detener los procesos erosivos del suelo, la deforestación, pérdida de biodiversidad y de recursos genéticos mediante programas serios de formación y capacitación en el manejo sostenido de los recursos naturales.

16. *“Reconociendo que se han identificado áreas geográficas en Ecuador en las que existen problemas ambientales agudos, en los cuales es necesario concretar especiales esfuerzo para solucionar dichos problemas.*

El Estado Ecuatoriano sin perjuicio de atender todo el territorio nacional contribuyendo a solucionar problemas ambientales y procurando alcanzar la gestión adecuada que el país requiere, dará prioridad al tratamiento y solución de los problemas ambientales que afectan o amenazan a las siguientes regiones geográficas: Bosque de nor-occidente del país (prolongación del bosque del Choco, Esmeraldas); Ecosistemas de manglares en la costa ecuatoriana; Bosques de las estribaciones exteriores de los Andes ecuatorianos; Selva amazónica ecuatoriana; Región del Archipiélago Galápagos; Golfo de Guayaquil; Ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato, Esmeraldas, Santo Domingo de los Colorados, Quevedo, Babahoyo, Machala, Portoviejo y Lago Agrio (Nueva Loja); Zonas agrícolas andinas con importantes procesos erosivos; y, sistemas lacustres". Comparto plenamente con la selección de los problemas ambientales regionales, de los ecosistemas y de las principales ciudades que en los últimos decenios han receptado un mayor número de migrantes del campo a la ciudad, mediante la búsqueda de mecanismos que ayuden a detener estos fenómenos migratorios mediante una auténtica gestión pública ambiental urbana y rural.

17. *"Reconociendo que todas las actividades productivas son susceptibles de degradar y/o contaminar y que, por lo tanto, requieren de acciones enérgicas y oportunas para combatir y evitar la degradación y contaminación, hay algunas que demandan de la especial atención nacional por los grandes impactos que están causando al ambiente nacional:*

Sin perjuicio de propender a que todas las actividades productivas que se efectúen en territorio ecuatoriano y en las áreas marinas bajo su soberanía y control económico se realicen combatiendo y evitando la degradación y/o contaminación ambiental, se dará especial atención con este propósito a las siguientes: Todas las actividades hidrocarburíferas (explotación, producción, transporte, industrialización); todas las actividades mineras (particularmente respecto al oro); pesca; agroindustrias grandes en medios ecológicos delicados (Amazonía y otros); producción agrícola con alta tecnología (uso de fertilizantes, pesticidas y químicos, en general); Industrias generadoras de desechos peligrosos y tóxicos en las principales ciudades del país y en ciertos sectores rurales; Industrias generadoras de emanaciones contaminantes y de emanaciones que afecten a cambios climáticos y a la capa de ozono; Sector de transporte de servicio público y privado".

La definición de las Políticas Básicas Ambientales del Ecuador constituye uno de los hitos más importantes en la historia del país en lo concerniente a manejo racional y sostenido de los recursos naturales, principalmente la política tres que guarda relación con la gestión

ambiental, la cual determina que ésta compete a todas las personas y en cada instante de la vida, es decir que todos deberemos adecuar nuestra conducta hacia el mejoramiento ambiental.

“El CONELEC, sujetará sus actuaciones a la política ambiental nacional expedida por el Presidente de la República. De conformidad con la Ley y el Reglamento Sustitutivo del Reglamento General de la Ley, al formular las políticas ambientales aplicables al sector eléctrico, se considerará obligatoriamente la identificación y estimación de los impactos ambientales que ocasionará la aplicación del Plan de Electrificación del Ecuador, sus programas y proyectos; y las estrategias para atenuar los impactos negativos y potenciar los positivos. Además, incorporará las estrategias efectivas para la protección de la calidad y cantidad de los recursos naturales” (Reglamento Ambiental para actividades eléctricas. Decreto Ejecutivo No 1761. Agosto de 2001).

Es decir, que el Estado establece las diferentes políticas ambientales en base a los cuales se desenvolverán las diferentes instituciones del país, en procura de la preservación ambiental y manejo sostenido de recursos.

CAPITULO SEGUNDO

2. ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE GESTIÓN AMBIENTAL

2.1. Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador, Ley Suprema ecuatoriana establece los principios, derechos y obligaciones del Estado y de la ciudadanía en general, en procura de una sociedad más justa y equitativa. La Constitución inserta los principios del desarrollo sostenible, entre otros el de la precaución y responsabilidad. Actualmente, se cuenta con un instrumento jurídico sólido que garantiza mejor control y prevención de la contaminación ambiental en cualquier actividad. (<http://eva.utpl.edu.ec/door/uploads/267/267/indice.html>)

La constitución ecuatoriana reconoce el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación; declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país; establece un sistema nacional de áreas naturales protegidas y de esta manera garantiza un desarrollo sustentable. (*Bulla Romero, 2012*)

A continuación, se analizan los artículos constitucionales con mayor trascendencia social y útiles para la protección ambiental y manejo racional, y sostenido de los recursos naturales en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

La Constitución de la República del Ecuador en su Título I, de los Elementos Constitutivos del Estado, Capítulo I, Principios Fundamentales, su Artículo 3, entre otros establece: “*Son deberes primordiales del Estado: ...*

5. *Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.*

7. *Proteger el patrimonio natural y cultural del país...*” Es decir, que el Estado asume la planificación del desarrollo nacional con el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas y la calidad ambiental mediante la aplicación del desarrollo sustentable en el manejo de los recursos naturales y del ecosistema.

Por primera vez en Ecuador, la Constitución en el Artículo 10 inciso segundo establece:

“La naturaleza será sujeto de derechos que le reconozca la Constitución”.

Posteriormente, en el Capítulo segundo, Derechos del buen vivir, Sección segunda, Ambiente sano, Artículo 14, se establece:

“Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantiza la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay.

Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la preservación del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”.

Postulado constitucional muy importante que apuesta al mejoramiento de la *“calidad de vida”*, expresión cuyo significado puede y debe ser entendido como objetivo de la ordenación jurídica. Puede tratarse de hábitos de vida, individuales o colectivos, actitudes personales o estados emocionales, que tienen que ver con los fenómenos jurídicos. Si las condiciones de vida (la calidad de vida) se integran, como plantea Von Pier, en el nivel de las metas superiores, (oberziele) como los derechos y valores fundamentales, no debemos extrañarnos que inspire, oriente y justifique una multitud de perspectivas sociales, y por ende jurídicas; por tanto que su utilización corra el riesgo de prodigarse, hasta la pérdida de referencias sólidas que supongan su inoperancia jurídica de la calidad de vida, supone una extraordinaria dificultad para hacer efectiva jurídicamente dicha idea, pero consolidada una dimensión estricta, quizás implique correlativamente admitir el uso jurídico inadecuado de una expresión con un potencial muy superior al que le es reconocido jurídicamente. (Ávila Drive, 1998)

En este sentido, se considera que el postulado está encausado a lograr una auténtica relación hombre-naturaleza, que garantice la preservación ambiental y mejoramiento de la calidad de vida, para lo cual es fundamental que toda las personas participemos de una auténtica gestión pública y privada ambiental, donde se conjuguen las diversas iniciativas encaminadas a la recuperación o restauración ambiental de nuestro entorno natural.

Al respecto, la Constitución Política de la República de Chile en el Artículo 19 número 8 asegura a todas las personas: *“El derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.*

La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el ambiente” (<http://html.rincondelvago.com/derecho-ambiental-chileno.html>). Garantía constitucional que establece el derecho que tiene toda persona a vivir en un ambiente que esté libre de contaminación. Además, se establece la obligación del Estado para velar que esta garantía no sea violada y, tutelar, por todos los medios posibles, la preservación de la naturaleza y el ambiente en su conjunto.

En el Artículo 15, de la Constitución ecuatoriana se señala:

“El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua.

Se prohíbe el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte y almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares de contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, y las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas, así como la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional”.

El legislador atento al mejoramiento ambiental promueve el uso de tecnologías ambientalmente limpias; es decir, tecnologías de punta o ancestrales amigables con la naturaleza con el objeto de disminuir los niveles de contaminación. Por otro lado, se requiere brindar atención especial a la soberanía alimentaria del país, frente a la producción de biocombustibles, para asegurar la calidad de vida de las personas y a la protección de la bio y agrobiodiversidad.

La educación en el país debe desarrollarse en el marco del respeto a los derechos humanos, al ambiente sustentable y a la democracia (Art. 27). Si se anhela mejoramiento de la calidad de vida y mayor respeto a la naturaleza, es fundamental la práctica de la educación ambiental, herramienta muy útil para lograr el cambio de actitud de las personas frente a la naturaleza -como eje transversal en todos los niveles de educación formal y no formal, cuya práctica social contribuirá a detener o controlar la afectación ambiental.

En el Artículo 57, se establece:

“Se reconoce y garantiza a la comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: ...

6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.

7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental y culturalmente, participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. Las consultas realizadas por autoridades competentes serán obligatorias y oportunas. Si no obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad...”

El legislador demuestra un profundo interés por la conservación y aplicación de las prácticas ancestrales de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural, mediante la participación de la comunidad para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.

En el Capítulo séptimo, Derechos de la naturaleza, en el Artículo 71 se establece: “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observaran los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema”.

El legislador, delega a los diferentes actores sociales incluidas las comunidades la conservación y manejo racional de los recursos naturales, para lo cual la autoridad pública tiene facultad para hacer cumplir los principios y postulados constitucionales.

Totalmente de acuerdo con el legislador con relación a la necesidad de restauración ambiental de aquellas zonas degradadas (Art. 72); pero de ninguna manera para que el Estado asuma dichas responsabilidad sino que a través de la Ley y las acciones necesarias se aplique el principio de “*quien contamina paga*”. Adicionalmente, se considera pertinente que las personas busquemos mecanismos apropiados para orientar a la autoridad para que haga cumplir el postulado.

En el Artículo 73, se establece: “El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales.

Se prohíbe la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional.”

El legislador, sabiamente considera que el Estado debe buscar mecanismos idóneos para evitar la extinción de especies, uno de ellos la ampliación del Sistema Nacional de Áreas protegidas, SNAP y la conformación de Corredores Biológicos que posibiliten la movilización de especies faunísticas y la conservación de la flora. La protección ambiental requiere de la implementación de programas de restauración ambiental con el objeto de salvaguardar nuestra megadiversidad.

El legislador atento al mejoramiento de la calidad de vida de las personas considera importante que los recursos naturales deben estar servicio de la colectividad (Art. 74). Así mismo, considera que los servicios ambientales son patrimonio nacional y de ninguna manera propiedad privada, no obstante, habrá que vigilar a las fundaciones y corporaciones que están adquiriendo áreas geográficas con altas potencialidades en servicios ambientales, principalmente de agua dulce.

Fundamental que el Estado y los gobiernos autónomos descentralizados adopten políticas de desarrollo sustentable (Art. 259), de tal forma que se procure la justicia social, la equidad económica de los diferentes pueblos y nacionalidades indígenas del país.

En el artículo 263, se establece:

“Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.

4. La gestión ambiental provincial.

8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias”.

En concordancia con el desarrollo nacional, regional o local es fundamental el ordenamiento territorial, de tal manera que el destino del suelo esté acorde con su uso potencial y con ello se garantice la sostenibilidad de recursos naturales tanto renovables como no renovables.

En cuanto a gestión de riesgos, Artículo 389, establece:

“El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad...”

En ésta norma se evidencia la preocupación del legislador por la gestión en riesgos tanto naturales como antrópicas en procura de una mejor calidad de vida de las personas, para lo cual es fundamental el ordenamiento territorial en todo el territorio nacional, para evitar asentamientos humanos en zonas de riesgo. Así mismo, la sociedad demanda de información y comunicación real y que haya coordinación entre las diferentes instituciones para reducir la vulnerabilidad, y de esta manera prevenir, mitigar y atender los impactos ambientales como consecuencia del fenómeno ocurrido.

En el Título VII, Régimen del Buen Vivir, Capítulo segundo, Biodiversidad y Recursos Naturales, Sección primera, Naturaleza y Ambiente, Artículo 395, establece:

“La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:

- 1. El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.*
- 2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional.*

3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.

4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza”.

Postulado que busca mantener el equilibrio de la naturaleza para cuyo propósito plantea la implementación del modelo de desarrollo sustentable en las diferentes instancias de decisión y de respeto a todas las formas de vida y de cultura. Lo más importante, el legislador considera que la gestión ambiental debe ser aplicada de forma transversal; es decir, en las diferentes actividades que realizan los seres humanos de manera individual o colectiva.

Es de interés del Estado adoptar políticas y medidas oportunas para evitar los impactos ambientales negativos, y a su vez plantea las sanciones correspondientes y la obligación de restaurar los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas. Por otro lado, cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente (Art. 396). Norma muy importante para evitar los impactos ambientales negativos mediante la adopción de medidas de monitoreo y mitigación para disminuir la afectación ambiental. Establece responsabilidades de los diferentes actores responsables de la producción, distribución y comercialización con el objeto de prevenir cualquier daño ambiental y a su vez señala que los delitos ambientales son imprescriptibles.

En el Artículo 397, se establece:

“En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca. La responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el

control ambiental. Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a:

- 1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado.*
- 2. Establecer mecanismos efectivos de prevención y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales.*
- 3. Regular la producción, importación, distribución, uso y disposición final de materiales tóxicos y peligrosos para las personas o el ambiente.*
- 4. Asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas. El manejo y administración de las áreas naturales protegidas estará a cargo del Estado.*
- 5. Establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad”.*

El Estado garantiza la restauración de los ecosistemas, asume las sanciones a los actores del daño ambiental y establecerá la responsabilidad correspondiente, de esta manera ejercer control ambiental y garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, mediante la práctica preventiva y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales.

Es importante la participación de la comunidad en la toma de decisiones, en las diferentes obras, principalmente en aquellas zonas geográficas donde hay asentamientos humanos y con ello cuenten con el reconocimiento jurídico, donde haya gestión ambiental, de tal forma que haya un manejo racional y sostenido de los recursos naturales (Art. 398).

En el Artículo 399, se establece: “El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza”.

Es decir, que el Estado asume la tutela ambiental y señala la corresponsabilidad de la protección y manejo de los recursos naturales, mediante un sistema descentralizado de gestión ambiental y con ello, garantizar la sostenibilidad y desarrollo mediante el control y prevención de la contaminación ambiental en todas sus formas.

En el Artículo 400 se establece “El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional.

Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país”.

Postulado importante para tutelar la biodiversidad nacional, principalmente de aquellas especies silvestres que han sido patentadas en los países desarrollados como Estados Unidos y Japón, países poseedores de las técnicas biológicas más avanzadas –biotecnología-, cuyas transnacionales en los últimos años se han dedicado a la patentar especies, variedades y otros derivados, sin cumplir con los requisitos que se requiere para la obtención de una patente, no obstante estos países patentan cualquier producto. Por otro lado, es fundamental que el Estado apoye el reconocimiento de los beneficios a favor las poblaciones dueñas del conocimiento ancestrales.

En el Artículo 401, se señala: “Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales”.

Comparto con el legislador, sin embargo, en todos los mercados del mundo están presentes algunos productos transgénicos: maíz duro, soya, etc. Ecuador no está al margen de los productos transgénicos, tornándose imperativo controlar eficientemente su circulación y los consumidores antes de comprarlos debemos leer las etiquetas para enterarnos de algunos particulares y de esta forma garantizar la salud de nuestras familias. Adicionalmente, se requiere de una adecuada información de uso y posibles consecuencias de la utilización de los productos transgénicos.

En este sentido, considero importante la Constitución de 1998, cuyo Artículo 89 establece:

*“El Estado tomará medidas orientadas a la consecución de los siguientes objetivos:
1) Promover en el sector público y privado el uso de tecnologías limpias y de energías alternativas no contaminantes; 2) Establecer estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas; y, 3) Regular, bajo estrictas normas de bioseguridad, la propagación en el ambiente, la experimentación, el uso, la comercialización y la importación de organismos genéticamente modificados”.*

Es importante que el Estado promueva la aplicación de tecnologías limpias y con ello se mejoren las condiciones ambientales. En este sentido, es importante el establecimiento de incentivos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas. Por otro lado, es fundamental las restricciones de las diferentes actividades de experimentación, uso, comercialización e importación de organismos genéticamente modificados, porque si bien es cierto que éstos posibilitan algunos beneficios, también vienen acompañados de algunos riesgos, los cuales pueden violentar el equilibrio de la naturaleza, afectar la diversidad biológica, tanto de plantas como animales, así como puede haber transferencia de genes de plantas transgénicas a otras no transgénicas, etc.

En la Sección Cuarta, de los Recursos Naturales, el Artículo 408 establece:

“Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas

del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.

El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.

El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad”.

El legislador de manera inteligente señala que los recursos no renovables son de exclusiva propiedad del Estado, este derecho constituye un derecho público, por lo que todos los ciudadanos debemos contribuir al manejo racional y sostenido de estos recursos en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

En la Sección Sexta, Agua, Artículo 411, señala:

“El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua.

La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua”.

El agua, elemento vital para toda forma de vida, cuyo manejo le corresponde al Estado a través de las instituciones e instancias pertinentes, recurso que requiere ser manejado sustentablemente, más aún en los últimos años evidenciamos serios procesos de afectación ambiental, como el cambio climático, evidente en la disminución de los casquetes polares, disminución de los volúmenes de nieves de los nevados, afectación de las cuencas hidrológicas y disminución de los caudales de agua dulce, principalmente para los asentamientos periféricos y nuevos.

En el Artículo 412, se establece “La autoridad a cargo de la gestión del agua será responsable de su planificación, regulación y control. Esta autoridad cooperará y se coordinará con la que tenga a su cargo la gestión ambiental para garantizar el manejo del agua con un enfoque ecosistémico”.

La gestión del agua es fundamental para el mejoramiento ambiental y de la calidad de vida de las personas, de tal forma que haya racionalidad en el manejo de los recursos naturales, donde los seres humanos se consideren como uno de los elementos importantes de la naturaleza.

2.1.1. Recurso de Amparo

La Constitución de la República del Ecuador con relación a la naturaleza y ambiente, en caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y recuperación de los ecosistemas, específicamente en el Artículo 397 numeral 1 establece:

“Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado”.

La acción de protección o defensa frente a agravios actuales o inminentes, se la ejerce mediante la acción de amparo, mecanismo procesal que contiene la demanda de protección urgente (Carrión, 2002, págs. 91 - 92). El Art. 88 de la Constitución, establece:

“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la

violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”

En materia ambiental la acción de amparo es trascendente para hacer cumplir de manera efectiva los derechos garantizados en la Constitución, por ejemplo, el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. En este sentido, *“toda persona tiene la posibilidad de ejercer acción de amparo constitucional ante el Juez de lo Civil, Corte Provincial, Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal en que se consume o puede producirse el efecto del acto ilegítimo. En la vía extraordinaria ante los Jueces de Garantías Penales o Tribunales de Garantías Penales se podrá interponer solo los días feriados...”* (Carrión, 2002, págs. 91 , 92). Recurso que tutela nuestros derechos fundamentales previstos en la Constitución y en los instrumentos internacionales. Por tanto, toda persona podrá interponer recurso de amparo por derecho propio en los casos que el individuo se considere afectado por un acto y omisión ilegítimos o también como representante legitimado de una colectividad.

Según (Cabanellas, 1980), el derecho de amparo:

“Es la institución que tiene su ámbito en el Derecho Político o Constitucional y que va encaminada a proteger la libertad individual o patrimonial de las personas cuando han sido desconocidas o atropelladas por una autoridad cualquiera sea su índole, que actúa fuera de sus atribuciones legales o extendiéndose en ellas, generalmente vulnerando las garantías establecidas en la constitución o los derechos que ella protege”.

El amparo constituye una garantía destinada a la protección de los derechos fundamentales tanto individuales como colectivos. Mediante el recurso de amparo se puede recurrir a medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o que pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente amenace con causar un daño grave...” (Narváez Quiñónez, 2004)

El recurso de amparo por ser esencialmente una acción cautelar o tutelar está dirigida a la protección inmediata frente a hechos o posibles hechos o actos que tengan como origen o autor la autoridad pública. De cualquier manera, estos actos o hechos, o la omisión que atente contra los derechos fundamentales debe ser primeramente ilegítimos, esto es, el que hayan sido ejercidos, bien fuera de la potestad de que se halla investida la autoridad, o bien sobrepasando la potestad conferida. De igual manera, el acto, hecho u omisión impugnada debe violar directa o indirectamente las garantías constitucionales de un modo inminente, de tal manera que el daño potencial o el daño real sea grave.

Si bien el recurso de amparo debe ser, en general, interpuesto en contra de la autoridad pública, la Constitución ha admitido dos excepciones fundamentales. La primera, aquella acción de amparo que se puede proponer a las personas naturales o jurídicas que actúan bajo delegación o concesión de una autoridad pública. La segunda excepción se da contra los particulares que, a través de sus actos u omisiones, afecten grave y directamente a intereses comunitarios, colectivos o derechos difusos.

La acción de amparo puede ser interpuesta por derecho propio en los casos en que el individuo se considere afectado por un acto u omisión ilegítimos o también como representante legitimado de una colectividad. Sobre este punto, en la práctica existen dos tendencias: la una sobre la legitimidad de quien está facultado para interponer el recurso y la otra sobre los derechos que en función de esa representación deberían ser protegidos. (*Calisto, Guerrero, Hernández, & Zuquilanda, 2002, págs. 11 - 13*)

La primera tendencia explica que la expresión “*representante legitimado*” es la designación que hace un colectivo a favor de una o varias personas, con el objeto de interponer un recurso de amparo para proteger un derecho fundamental que por un acto u omisión ilegítimos ha sido violado o puede serlo.

La segunda tendencia propone que el representante legitimado está facultado para representar el recurso de amparo, siempre y cuando los derechos que se buscan proteger sean colectivos, ya que si el acto u omisión ilegítimos fueran contra otro tipo de derechos fundamentales debería ser un titular específico quien lo proponga.

En términos generales, tutela es la acción de amparar o defender derechos y sobre los cuales se hacen conocer al juez para que falle en función de su competencia sancionadora. El principio de precaución tiene una connotación preventiva y que apelan a la responsabilidad del agente contaminador para evitar que el daño eventual pueda materializarse.

En el ámbito contencioso administrativo contempla dos clases de acciones. (*Carrión, 2002*)

- a) El recurso de plena jurisdicción u objetivo que encamina a proteger el derecho subjetivo a quien recurre, el mismo que se presume ha sido negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por una acción de la administración que se contiene el denominado acto administrativo.
- b) El recurso objetivo, procura la anulación del acto que se impugna por el hecho de contener un vicio legal. Es decir, lo que se busca con la acción, es el cumplimiento de una norma jurídica que no ha sido aplicada.

Narváez Quiñónez, señala que existe tres posibilidades de amparo constitucional: a) cuando el acto u omisión ilegítimos lo concreta una autoridad pública; b) cuando el acto u omisión hubiere sido realizados por personas que prestan servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública; y, c) contra los particulares cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

Para presentar amparo constitucional se debe cumplir con tres requisitos básicos: 1) que el acto de la autoridad pública sea erróneo, ilegal, ilegítimo, por abusivo y arbitrario; 2) que sea un acto violatorio a cualquier derecho que conste en la constitución o tratado internacional – derecho a vivir en un ambiente sano-; y, 3) que el modo inminente o inmediato amenace con causar un daño grave. Ejemplo: cambio climático.

La Constitución de la República del Ecuador, hace referencia a la violación de los derechos constitucionales en general, sin que además se requiera en cada caso la posibilidad de accionar el recurso de amparo. Tenga presente que uno de los derechos constitucionales es el de vivir en un ambiente ecológicamente sano, por lo que se procedería a la interposición de este recurso en el caso de su infracción. (*Montalvo, 1999, pág. 9*)

2.1.1.1. Trámite de Acción de Amparo

Para conocer el trámite de acción amparo me apoyaré en lo que señalan (Calisto, Guerrero, Hernández, & Zuquilanda, 2002, págs. 12 - 13). En Primera instancia: **Competencia:** Para conocer esta acción es competente: Vía ordinaria. El Juez de lo Civil o los Tribunales de Instancia de la sección territorial (Cortes Provinciales, Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal donde hayan) en que se consume o puedan producirse los efectos del acto ilegítimo.

Vía extraordinaria. Ante los jueces de Garantías Penales o Tribunales de Garantías Penales, se podrá interponer solo en días feriados, fuera de la hora de atención de los juzgados y tribunales y en circunstancias excepcionales (vacancia judicial)

En las acciones de amparo se entiende que todos los días son hábiles. Presentada la acción, el Juez en ningún caso puede inhibirse de conocerla, salvo cuando existan incompatibilidades de parentesco u otras señas en la Ley en este caso el Art. 60 de la Ley de Control Constitucional señala que deben ser consultadas ante una de las Salas de la Corte Constitucional para que se pronuncie de manera definitiva. Esta consulta es obligatoria, por lo tanto no se puede ordenar el archivo, ni disponer que pase a conocimiento de otro Juez.

2.1.2. Legitimación Procesal

La legitimación para obrar o legitimatio ad causam o de legitimación en la causa, para Devis Echeandía tener legitimación en la causa consiste:

“en ser la persona que, de conformidad con la ley sustancial, puede formular o contradecir las pretensiones contenidas en la demanda ...por ser el sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial pretendida...se deja así bien en claro que no se trata de la titularidad del derecho o la obligación sustancial porque puede que estos no existan, y que basta que se pretenda su existencia; por eso puede ser perfecta la legitimación en la causa y, sin embargo, declararse en la sentencia que dicho derecho y tal obligación...no existen realmente”.

La legitimación es la condición especial o calificada de un sujeto que lo faculta a ser parte de un procedimiento administrativo o un proceso judicial. El procesalista (*Guasp, 1962*), la define como:

“consideración especial en que tiene la ley, dentro de cada proceso, a las personas que se hallan en una determinada relación con el objeto de litigio y, en virtud de la cual, exige, para que la pretensión procesal pueda ser examinada en cuanto al fondo, que sean dichas personas las que figuren como partes en el proceso.”

(*Montalvo, 1999, págs. 10 , 11*), hace referencia al Código de Procedimiento Civil vigente, dentro del libro primero titulado “de la Jurisdicción y de su Ejercicio y de las Personas que intervienen en los Juicios”, dedica el Título II al estudio de las disposiciones relativas a la intervención de las personas dentro del proceso, es decir la actuación de las partes procesales. Dicho título consta de dos secciones: La primera: del actor y el demandado, la segunda: de los procuradores. El Artículo 33 del Código Adjetivo Civil, define al actor como a quien procede a la demanda y al demandado como aquel contra quien se la intenta.

Tanto el actor como el demandado son partes procesales o litigantes. Para comprender la intervención legal de las partes en el proceso, es necesario empezar mencionando que la capacidad legal de las personas es la regla general y que por lo contrario, su incapacidad es la excepción, la misma que es declarada por la ley, tal como lo consagra el Artículo 1461 del Código Civil. Por ello, se debe advertir la diferencia existente entre la capacidad para ser parte y la capacidad para intervenir en el proceso.

Para comprender la intervención legal el actor y el demandado como partes procesales o litigantes, es necesario comenzar conociendo la capacidad legal de las personas esta es regla general y por el contrario, su incapacidad es excepción. Por ello se debe advertir la diferencia existente entre la capacidad para ser parte y la capacidad para intervenir en el proceso. Es decir, que las personas capaces pueden comparecer a juicio como parte por sí mismas, por su apoderado o por su agente oficioso, pero sin necesidad de un representante legal, puesto que no existe motivo legal alguno que les incapacite para hacerlo. En cambio, las personas absoluta o relativamente incapaces (Artículo 1463 del Código Civil) precisan de un representante legal para a través suyo presentarse como parte en un proceso.

Puede entonces darse el caso de que una persona que pueda o deba hacer parte dentro del proceso pero no tenga la capacidad para comparecer por sí misma, razón por la cual obligatoriamente debe valerse de su representante legal.

“En el derecho ambiental, el presupuesto procesal de la legitimación tiende a extenderse y ampliarse a una dimensión tal, que lleva necesariamente al abandono del concepto tradicional, debiendo entender que en términos generales, toda persona puede ser parte y que su derecho no emana de títulos de propiedad, derechos o acciones concretas que pudiera ejercer según las reglas del derecho convencional, sino que por su actuación procesal responde a lo que los modernos tratadistas denominan el interés difuso, mediante el cual la legitimación original del interesado legítimo o aún del simple interesado, se difunde entre todos los miembros de una determinada categoría de personas que resulten así igualmente afectadas por los actos ilegales que los vulneran”. (Sentencia número 2233-93 de 1993, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.)

2.1.3. Defensor del Pueblo

En materia ambiental es fundamental la Defensoría del Pueblo, institución de origen escandinavo responsable de promoción y patrocinio del recurso de amparo y receptor reclamos de cualquier persona que se sienta perjudicada por acciones u omisiones que violen los derechos constitucionales ambientales.

La relación entre la institución del Defensor del Pueblo y la protección del ambiente es relativamente nueva.

“Si bien la problemática ambiental ya había merecido la atención en diversas Constituciones de América Latina (Panamá, 1972; Cuba, 1976; Ecuador, 1979, 1993; Perú, 1979, 1993; Chile, 1980; Honduras, 1982; El Salvador, 1983; Haití, 1985; Nicaragua, 1987; Brasil, 1988; México, 1987; Colombia, 1991; Paraguay, 1967, 1992 y Argentina, 1994), no estuvo ella asociada al nacimiento de la Institución en los diversos países de la región”. (Maiorano)

El Defensor del Pueblo en materia ambiental representa los intereses colectivos, tutela la protección del equilibrio ecológico y podrá iniciar acciones judiciales sumarias para resolver los agravios ambientales, en razón de que el derecho ambiental es predominantemente público porque el Estado regula las relaciones del hombre con la naturaleza y no de los sujetos privados entre sí.

“En Argentina, el Defensor del Pueblo tiene la misión de defender y proteger los derechos humanos contra todo acto, hecho u omisión de la Administración (Artículo 86). Por su parte, el Artículo 43 de la Carta Magna argentina prevé que el Defensor del Pueblo podrá interponer “acción expedita y rápida de amparo...en lo relativo a los derechos que protegen el ambiente...como a los derechos de incidencia colectiva en general” (Maiorano). A su vez, en el Artículo 41 se prevé puntualmente que: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”.

Ante lo cual, sus autoridades utilizarán racionalmente los recursos naturales, protegerán el ambiente y preservarán el patrimonio natural y cultural, mediante una adecuada información y educación ambiental.

En Ecuador, la Defensoría del Pueblo según la Constitución constituye un órgano de derecho público con jurisdicción nacional (Artículo 214) y tiene como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país (Artículo 215):

“... Serán sus atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes:

- 1. El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados.*
- 2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos.*

3. Investigar y emitir disposiciones sobre las acciones u omisiones de las personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.

4. Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso y prevenirla; e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas”.

Por tanto, el defensor del Pueblo tiene competencia nacional para precautelar al ciudadano de todos los abusos, arbitrariedades, injusticias e ilegalidades que puedan darse cuando acude a la administración pública en busca de un servicio de una gestión así como a la reclamación de un derecho.

2.1.4. La Corte Constitucional

El orden jurídico en Ecuador está a cargo de la Corte Constitucional (Art. 429). Entre las principales atribuciones de la Corte Constitucional (Artículo 436) destacan:

“el conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado; y, conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo; y, declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley”.

Es decir, que la Corte Constitucional, tiene la competencia para conocer las quejas que realice cualquier persona natural o jurídica por el quebrantamiento de la Constitución que atente contra los derechos y libertades garantizados por ella y, de encontrarlas fundadas, observar a las autoridades y organismos respectivos.

(Montalvo, 1999, págs. 24 - 25), señala que Fundación Natura formuló quejas contra Petroecuador “por acciones y omisiones como derrames de petróleo, destrucción del equilibrio ecológico natural, incumplimiento de normas reglamentarias y administrativas de reparar los daños causados y de restituir la pureza al ambiente. Además, la que incluyó la expedición de normas inconstitucionales e ilegales, que quebrantaron algunas normas de la Ley Forestal y de áreas Naturales y Vida Silvestre.

Con tales pretensiones, la solicitud de sanción se remitió a observar a las instituciones contra quienes se presentó la queja, en las personas de sus principales autoridades: así mismo se solicitó la suspensión total de los efectos de reglamentos y acuerdos emitidos en contra de disposiciones constitucionales y legales”.

Esta queja constituye uno de los pocos mecanismos de defensa del ambiente en el país. Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente (Artículo 439).

2.2. Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y de Vida Silvestre

En el Capítulo III, De los Bosques y Vegetación Protectores, Artículo 6, se establece:

“Se consideran bosques y vegetación protectores aquellas formaciones vegetales, naturales o cultivadas, que cumplan con uno o más de los siguientes requisitos:

- a) Tener como función principal la conservación del suelo y la vida silvestre;*
- b) Estar situados en áreas que permitan controlar fenómenos pluviales torrenciales o la preservación de cuencas hidrográficas, especialmente en las zonas de escasa precipitación pluvial;*
- c) Ocupar cejas de montaña o áreas contiguas a las fuentes, o depósitos de agua;*
- d) Constituir cortinas rompevientos o de protección del equilibrio del ambiente;*
- e) Hallarse en áreas de investigación hidrológico-forestal;*
- f) Estar localizados en zonas estratégicas para la defensa nacional; y,*

g) Constituir factor de defensa de los recursos naturales y de obras de infraestructura de interés público”. (Codificación de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y de Vida Silvestre. Registro Oficial No. 418 de septiembre del 2004.)

Norma que regula la gestión de la protección y conservación de las áreas naturales, principalmente suelo, vida silvestre y formaciones vegetales, naturales o cultivadas, cuya labor está orientada a salvaguardar las diferentes formas de vida que se encuentran en los diferentes centros de recursos naturales.

Es fundamental el manejo sostenido de la vegetación protectora con el objeto de evitar los procesos erosivos del suelo y por ende la desertización de los suelos, principalmente de aquellos espacios que atraviesan grandes presiones agrícolas o de deforestación (Art. 9). Igualmente, es importante el manejo del Patrimonio de Áreas Protegidas del Estado, ecosistemas de alta biodiversidad y caracterizados por su valor protector, científico, escénico, educacional, turístico y recreacional, por su flora y fauna, o porque constituyen ecosistemas que contribuyen a mantener el equilibrio del ambiente (Art.66). Norma relacionada con la gestión de las áreas naturales, la cual determina las actividades que se pueden desarrollar en estos centros de recursos, entre otras principalmente investigación, recreación y educación ambiental, ésta última relacionada con los procesos de sensibilización ambiental y que busca el cambio de comportamiento de las personas frente a la naturaleza.

Así mismo, se debe tener en cuenta que la flora y fauna silvestres son de dominio del Estado y corresponde al Ministerio del Ambiente su conservación, protección y administración (Art. 73). Norma se establece la autoridad ambiental y a su vez se determina algunas estrategias y acciones para la conservación de especies silvestres tanto in situ como ex situ, es decir, el manejo en cautiverio y semi-cautiverio para una producción comercial y de esta manera evitar la recolección ejemplares silvestres.

En este sentido, el Estado prohíbe ocupar las tierras del patrimonio de áreas naturales del Estado, contaminar el ambiente o atentar contra la vida silvestre, terrestre, acuática o aérea, existente en las unidades de manejo (Art. 75); no obstante, se violenta la norma cuando las diferentes actividades extractivas, particularmente de petróleo afecta los suelos y aguas del área de influencia a los sitios de explotación y transporte de crudo, cuando hay derrames o

construcción de caminos para los pozos, a la par acompañan asentamientos humanos de colonos o nativos, quienes también modifican el ecosistema con sus actividades agrícolas y pecuarias.

Con relación a las Infracciones y Penas, en el Artículo 78 se establece:

“Quien pode, tale, descortece, destruya, altere, transforme, adquiera, transporte, comercialice, o utilice los bosques de áreas de mangle, los productos forestales o de vida silvestre o productos forestales diferentes de la madera, provenientes de bosques de propiedad estatal o privada, o destruya, altere, transforme, adquiera, capture, extraiga, transporte, comercialice o utilice especies bioacuáticas o terrestres pertenecientes a áreas naturales protegidas, sin el correspondiente contrato, licencia o autorización de aprovechamiento a que estuviera legalmente obligado, o que, teniéndolos, se exceda de lo autorizado, será sancionado con multas equivalentes al valor de uno a diez salarios mínimos vitales generales y el decomiso de los productos, semovientes, herramientas, equipos, medios de transporte y demás instrumentos utilizados en estas acciones en los términos del Art. 65 del Código Penal y de la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable para la Provincia de Galápagos, sin perjuicio de la acción penal correspondiente.

Si la tala, quema o acción destructiva, se efectuare en lugar de vegetación escasa o de ecosistemas altamente lesionables, tales como manglares y otros determinados en la Ley y reglamentos; o si ésta altera el régimen climático, provoca erosión, o propensión a desastres, se sancionará con una multa equivalente al cien por ciento del valor de la restauración del área talada o destruida”.

En una sociedad con cultura ambiental no sería indispensable normas privativas de la libertad ni tampoco pecuniaria, sin embargo, en nuestra sociedad es fundamental la inclusión de sanciones económicas y privativas de la libertad para que haya cumplimiento de las normas ambientales, y de esta manera conservar la biodiversidad, velar por la calidad de vida y del ambiente; normas que se establecen en los artículo desde el 79 hasta el 90.

En el Artículo 1 del Reglamento de la Ley Forestal, se establece: "Están sujetas al régimen establecido en la Ley y en este Reglamento, todas las actividades relativas a la tenencia, conservación, aprovechamiento, protección y manejo de las tierras forestales, clasificadas así agrológicamente, de los bosques naturales y

cultivados existentes en tierras de otras categorías agrológicas de las áreas naturales y de la flora y la fauna silvestres".

Norma que ratifica la intención del legislador por la preservación, conservación y aprovechamiento de los bosques tanto naturales como cultivados, es decir, que prestan especial a la gestión de los bosques.

En el Reglamento de la Ley de Desarrollo Agrario, Capítulo V, se refiere a "El Plan de uso, manejo y zonificación de Suelos", en su artículo 19, se dispone: "El Ministerio de Agricultura y Ganadería formulará el Plan de Uso, Manejo y Zonificación de Suelos previa consulta y participación de los sectores y organizaciones directamente involucrados".

Norma que establece la gestión del recurso suelo, para cuyo propósito se requiere de la implementación de ordenamiento territorial con base a la potencialidad de uso.

El Artículo 21 de la misma herramienta jurídica cuando se refiere al contenido de los planes de manejo, uso y zonificación de suelos en los literales: "b) se indica que deberán contemplar la referencia de los estudios de impacto ambiental existentes y de su Plan de Manejo; c) la vocación de los suelos de conformidad con los estudios realizados por la división de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Agricultura y Ganadería."

Todo proyecto requiere de estudios de impacto ambiental de tal forma que nos permita reducir y mitigar los impactos negativos y de ésta manera procurar el equilibrio con la naturaleza.

En el Artículo 51 se establece:

"se atenta gravemente contra la conservación de los recursos naturales renovables cuando se aplican habitualmente las prácticas siguientes:

a) Uso de productos químicos agrícolas prohibidos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería o en su país de origen;

- b) *Técnicas o prácticas que acarreen la erosión acelerada de las tierras;*
- c) *Tala indiscriminada de bosques que no sean de producción permanente. Para aplicar esta causal, el Director del INDA deberá recabar el asesoramiento del Ministerio del Ambiente;*
- d) *Quema indiscriminada de bosques y de vegetación natural o protectora.”*

Norma fundamental para que en el país se maneje racionalmente los agroquímicos, principalmente en el control de aquellos productos que en los países fabricantes ya se encuentran fuera de mercado por la toxicidad de los mismos, disposiciones que ayudarán a velar por la salud de los ecuatorianos.

2.3. Código Civil

Según Narváez Quiñónez (2004):

“Las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectado directamente por la acción u omisión dañosa podrán interponer ante el juez competente acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos”.

Sin perjuicio de las demás acciones legales a que hubiere lugar, el Juez condenará al responsable de los daños al pago de indemnizaciones a favor de la colectividad directamente afectada y a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados. Además se condenará al responsable al pago del 10% del valor que represente la indemnización a favor del accionante. Sin perjuicio de dichos pagos y en caso de no ser identificable, la comunidad directamente afectada o de constituir está el total de la comunidad el Juez ordenará que el pago por reparación civil corresponda se efectúe a la institución que deba emprender las labores de reparación conforme a esta ley.

En todo caso, el Juez determinará en sentencia conforme a los peritajes ordenados, el monto requerido para la reparación del daño producido y el monto a ser entregado a los

integrantes de la comunidad directamente afectada. Establecerá además la persona natural jurídica que deba recibir el pago y efectuar las labores de reparación.

Las demandas por daños y perjuicios originados por una afectación ambiental, se tramitarán por la vía verbal sumaria.

2.4. Código Orgánico Integral Penal

Para analizar los delitos ambientales, es fundamental iniciar definiendo el delito ambiental *“es una infracción o violación a un bien jurídico tutelado en pro de la sociedad, pues afecta las bases de la existencia social y económica ya que atenta contra las materias y recursos indispensables para las actividades productivas, ambientales y culturales, a más, que pone en peligro las formas de vida autóctonas en cuanto implica destrucción de sistemas de relaciones hombre-espacio, la biodiversidad y los componentes de los ecosistemas”* (Bulla Romero, 2012)

En autor precitado también señala que:

“las normas penales que sancionan conductas contrarias a la utilización racional de los recursos naturales, debe llevar intrínseca la condición formal de sancionar mediante penas tales conductas y, fundamentalmente, los tipos penales deben ser correctos y funcionales a fin de lograr una justa y eficaz protección del medio ambiente”.

En éste sentido es fundamental, remitirnos al Código Penal Español, a la Ley Penal del Ambiente de Venezuela y la Ley de Crimen Ambiental del Brasil, cuerpos legales pioneros en la regulación de los delitos ecológicos en América Latina. En Ecuador por primera vez en la historia del derecho penal, se incorpora un capítulo sobre los Delitos al Ambiente mediante Ley Reformatoria No 99-49 publicada en el Registro Oficial No. 2 de 25 de Enero del 2000.

“La legislación penal es un indicador del interés colectivo para proteger ciertos bienes jurídicos fundamentales, por ejemplo, la vida, la propiedad, etc. y también el ambiente, por tanto es un instrumento básico de política ambiental” (Libster, 1993,

pág. 169) . El Estado es el llamado a tutelar los bienes jurídicos protegidos como la vida a través del derecho penal que implica una norma preventiva y disuasiva de las conductas que podrían afectar al bien jurídico tutelado.

“En el derecho penal clásico la protección penal del ambiente es considerado desde el punto de vista del interés humano pero la tutela penal del ambiente como bien jurídico protegido todavía depende del estado evolutivo del interés colectivo pues como menciona (Badino, 1996), la evolución social va más lentamente que la evolución tecnológica porque el tiempo necesitado para que la mentalidad del hombre se modifique, no guarda relación alguna con el tiempo acelerado de la evolución tecnológica ni con el tiempo instaurado a partir del cual estas normativas ahora presentes puedan llevarse a la práctica”.

(Bulla Romero, 2012), señala que protección penal ambiental:

“implica una nueva visión, donde el equilibrio ecológico y la calidad de vida son el sustratum jurídico protegido y en sí mismo valioso. La ley penal que contempla a la protección del ambiente tipifica las conductas que atentan contra la conservación, la defensa y el mejoramiento ambiental. El sistema punitivo se integrará con un conjunto de disposiciones jurídicas sustanciales ambientales, que se referían a todas aquellas conductas que, en mayor o menor grado, lesionan el orden social con el menosprecio de los diferentes recursos naturales”.

Así mismo, Hormazabal Malaree citado por Bulla (2012), señala:

“en suma, debemos señalar en lo que respecta a la cuestión de la regulación de los delitos ambientales dentro de la legislación latinoamericana, está todavía se encuentra en pañales; toda vez que aún no se ha tomado conciencia real en la problemática ambiental que aqueja a nuestras sociedades, y que de no ser frenadas conllevaría a futuro, quizá, a la desaparición de la vida tal y como la conocemos”.

(Pelle), al referirse al daño ambiental transfronterizo señala que:

“si bien en la últimas décadas la cuestión ambiental fue habitualmente abordada desde diferentes disciplinas -ha dejado de ser exclusivo dominio de la ecología para desarrollarse en el contexto jurídico e incluso bioético- desde la ciencia del derecho

no es frecuente la profundización del debate acerca de un sistema normativo adecuado para afrontar la problemática de los potenciales conflictos ambientales transfronterizos”. También señala, que “la naturaleza es indiferente a los límites y convencionalismos políticos entre los diferentes países, originando consecuencias allende fronteras tanto en casos de desastres naturales como en aquellos ocasionados por el irresponsable accionar humano”

A continuación se describen las características más importantes del derecho penal ambiental.

2.4.1. La tipificación del delito ecológico

“El Derecho Penal Ambiental reúne ciertas características que lo convierten en un derecho penal sui generis. Para hablar del delito ecológico debemos reconocer que éste se configura solo cuando la tipificación penal sanciona acciones que afectan a los ecosistemas y el ambiente considerados en sí mismos sin perjuicio de los daños que ocurran a la vida humana y a su aspecto patrimonial aunque estos últimos constituyan elementos que se agregan como agravantes en el cometimiento de un delito ecológico, este es el caso establecido por el art. 325 del Código Penal Español de 1995, el mismo caso se da en la tipificación de los delitos contra el Ambiente en el Código Penal del Ecuador por lo tanto estaríamos frente a la figura del delito ecológico”. (Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), 2004, pág. 103)

Se entiende por delito ecológico, hecho punible o injusto, que reprimen, sancionan o penalizan las conductas que violen, lesionen o afecten los recursos naturales renovables y no renovables. (Ley 599 de 2000. Citado por Bulla Romero. 2012. Derecho Ambiental & Estatuto Sacionatorio.)

2.4.2. La subsidiaridad del Derecho Penal Ambiental

El derecho penal ambiental es considerado por algunos autores como un derecho subsidiario al efecto preventivo que en materia ambiental pueden tener otras disciplinas

jurídicas como el derecho civil y el derecho administrativo, e inclusive se ha dicho que el derecho represivo en materia ambiental se justifica si existe una adecuada educación y concientización del problema a nivel social. Según Libster el derecho penal ecológico puede ser definido como el conjunto de normas jurídicas de contenido penal tendientes a la protección del entorno en el que el hombre vive y con el que se relaciona.

2.4.3. La norma penal en blanco

Otra de las características del derecho penal ambiental es la utilización de la figura de la norma penal en blanco porque según Morales, la tutela penal del ambiente debe apoyarse en otras disciplinas que están fuera del derecho penal y por lo tanto, la norma penal para poder tipificar un delito se remite a otras infracciones de normas ambientales inclusive administrativas como por ejemplo el hecho de no obtener los permisos o por no cumplir con los términos y condiciones de los mismos. En este sentido, el derecho penal ambiental contraviene a la doctrina clásica del derecho penal que requiere de la tipificación exacta del delito mediante una ley.

En el art. 8 de la Ley Penal del Ambiente de Venezuela se explica los casos en que se dan las leyes penales en blanco: “Leyes penales en blanco: cuando los tipos penales que esta ley prevé, requieran de una disposición complementaria para la exacta determinación de la conducta punible por su resultado, esta deberá constar en una ley reglamento del ejecutivo nacional, o en un decreto aprobado en Consejo de Ministros y publicado en la Gaceta Oficial, sin que sea admisible un segundo reenvío”.

La conducta punible se tipifica en razón de la comisión de actos contraviniendo las leyes y las disposiciones de carácter general en el ambiente. Supone introducir un reenvío a la legislación administrativa para valorar penalmente dichos actos, es lo que los penalistas denominan una norma penal en blanco:

“Este tipo de normas en blanco es relativamente frecuente en el Código Penal, ya que de lo contrario sería necesario incorporar al código centenares o miles de artículos adicionales, además de su casi inmediata obsolescencia, ya que no se iban a estar aprobando sucesivamente nuevos códigos penales cada vez que fuera

necesario cambiar un artículo". (Bustos, Manual de Gestión y Control Ambiental, 2007, pág. 452)

2.4.4. La responsabilidad penal de las personas jurídicas

Otra característica importante del delito ecológico se refiere a la responsabilidad penal de las personas jurídicas que recae en sus gerentes o administradores, en relación a la ley de Ley de Crímenes Ambientales de Brasil se establece en el Artículo 3 que *"podrá ser desestimada la personalidad jurídica siempre que su personalidad sea un obstáculo al de perjuicios causados"*. (Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), 2004, pág. 104)

2.4.5. El Ambiente como Bien Jurídico

El hombre está interesado en proteger el ambiente, como una forma de protegerse a sí mismo como parte integrante de su medio físico. El entorno natural es el escenario que sustenta al hombre y la sociedad, y su preservación supera el beneficio individual, lo que nos lleva a deducir que el Ambiente es un bien jurídico colectivo.

La modificación o alteración del Ambiente es susceptible de afectar intereses difusos de la sociedad, ya que sin afectar directamente a cada individuo, lo afecta como parte integrante de una sociedad, lo que puede llevar a que ese individuo se vea afectado, de alguna manera en forma directa, por ejemplo la salud. Esa afectación puede ser en forma actual o futura, o incluso sólo de generar peligro de afectación, sin que sea necesario identificar la violación de un derecho subjetivo para justificar la intervención del Estado.

Su Contenido: El ambiente es el escenario donde transcurre la vida, el hombre interactúa con él, y a su vez depende de él, ya que es parte de ese ambiente. Así, creo oportuno citar a (Libster, 1993) en cuanto para él, *"el ambiente como bien jurídico debiera ser concebido en forma amplia, sobre todo si lo pensamos como el factor determinante de la vida humana"*. En autor precitado añade, el ambiente como bien jurídico debe involucrar tanto los elementos de la naturaleza como aquellos incorporados por el *"lo que él puede influir y lo que puede ser influido por el"*

Las concepciones más modernas consideran que el ambiente puede ser idealmente dividido en tres sectores: (Rodríguez Arias, 1992)

- El ambiente natural,
- El ambiente construido por el hombre, (edificios, fábricas, por ejemplo),
- El ambiente social, compuesto precisamente por los sistemas culturales, sociales, económicos y políticos.

El hombre es el responsable de los ambientes artificiales y sociales. Tanto los elementos naturales como artificiales componen el ambiente, con lo cual se amplía el concepto de ambiente. El ambiente natural conformado por agua, aire, fauna..., y los efectos directos e indirectos del sistema ecosocial.

Otra postura al respecto entiende que al proteger al ambiente, se estaría ante la *"manutención del entorno ecológico de las personas, lo que implica la preservación de las propiedades del suelo, el aire, el agua, así como la flora y la fauna, y su desarrollo, e igualmente de los recursos naturales y al mismo tiempo la promoción de una adecuada ordenación territorial y urbana"*. (Riera, 1994)

Rodríguez Ramos, define ambiente, como *"el conjunto formando por todos los recursos naturales (geo, flora y fauna; atmósfera, aguas y suelos) por cuya utilización racional (defensa y restauración) deben velar los poderes públicos, con la finalidad principal de proteger o mejorar la calidad de vida y el desarrollo de la persona"*, creo que este autor deja ver, que para él, el hombre como protagonista, es un elemento importante del concepto ambiente.

Las definiciones dominantes ponen al ambiente en relación con el hombre y este en el centro de todo interés, asumiendo un antropocentrismo necesario, *"el hombre y su circunstancias"*. Y en mi opinión la única forma en que podemos entender la definición de ambiente.

Creo que el hecho del agotamiento y contaminación de los recursos naturales, el inminente y creciente problema de la capa de ozono, el efecto invernadero, y tantos otros problemas de esta índole que aquejan la seguridad común, ponen de relieve la necesidad de

proteger jurídicamente al ambiente, este interés afecta a toda la sociedad y a cada uno de los que la componemos, nosotros como individuos nos sentimos afectados como parte de esa sociedad. Sin embargo puede suceder que nos veamos afectados individualmente, veamos afectada nuestra salud por ejemplo, a causa de la falta de un ambiente sano.

2.4.6. El Papel del Derecho Penal

Gran parte de la doctrina entiende que el ambiente debe ser materia de protección penal en sí mismo, por ser un interés de carácter autónomo e independiente (Bacigalupo y Tidemann, entre otros), otros consideran al ambiente, en cuanto a su tutela, relacionado en forma inseparable con el ser humano (Cuesta Arzamendi, Patrono). La postura mayoritaria es aquella que ve la protección penal del ambiente ligada al hombre, entiendo también -como dije en párrafos anteriores- que el bien jurídico ambiental pertenece a la categoría de los bienes jurídicos colectivos, es el bien jurídico de todos, porque afecta a toda la comunidad, sea en forma mediata o inmediata, directa o indirecta. Por lo que no se debe dejar de tener en cuenta, que el ambiente aparece vinculado a una necesidad humana existencial: a la supervivencia de la vida de las personas sobre el planeta, extendiéndose la protección, hombre y los elementos vitales que integran su entorno.

Por tanto, su protección penal aparecería legitimada, en una política social del Estado que contempla delimitadamente en su contexto una política penal de protección del ambiente.

El Derecho penal debe aparecer solo cuando sea manifiesta la necesidad la necesidad de la pena para la solución del conflicto, esto es, como última y extrema ratio (11). El Estado preliminarmente, entonces, ha de haber agotado todos los otros medios de control social anteriores al Derecho Penal, y ellos no hayan tenido éxito. Por otro lado, la intervención del derecho penal solo opera cuando se afecte a aquellos bienes de carácter esencial ya sea por su calidad o dimensión o cantidad y, por otra, de modo especialmente grave.

En el ámbito del Código Orgánico Integral Penal, cuyo Art. 16 establece: *“las acciones legales por daños ambientales son imprescriptibles tanto en la acción como en la pena”*, es decir, que las acciones legales relacionadas con los delitos ambientales no prescribirán nunca.

(Narváez Quiñónez, 2004, pág. 401), con relación a delitos contra el ambiente hace referencia a la Ley Reformativa al Código Penal donde señala que:

“la tipificación de estos delitos constituye uno de los avances más significativos de la sociedad ecuatoriana y se refiere al derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, garantizar la preservación de la naturaleza, administración y manejo de los recursos naturales, de los desechos, de las sustancias radioactivas, armas químicas, vertidos y residuos, protección de la flora y de la fauna y el potencial genético y la emisión de informes técnicos con contenidos adulterados”.

El precitado autor señala que *“la penalización de los desacatos contra el medio ambiente es producto de lo que ordena la Constitución... la ley tipificará las infracciones y determinará los procedimientos para establecer responsabilidades, administrativas, civiles y penales por las acciones u omisiones en contra de las normas de protección del medio ambiente”*. Plenamente de acuerdo con lo que plantea Narváez en virtud de que en la actualidad frente al cambio climático se respetar a la naturaleza y la sociedad requiere vivir en un ambiente sano y libre de contaminación, y una de los mecanismos para lograr esta garantía es mediante la aplicación de penas para quienes contaminan el ambiente.

Sin embargo, habrá que coincidir que el Derecho Penal ecuatoriano anterior únicamente aplica a las personas naturales y no a las personas jurídicas, toda vez que la responsabilidad penal requiere ***mens rea***, un elemento subjetivo que acorde con la doctrina tradicional solamente puede estar presente en una persona natural, no siendo atribuible al órgano en la toma de decisiones de una persona jurídica. Solo se sanciona a las personas jurídicas a través del sistema administrativo.

Actualmente, en el Artículo 71 de COIP, se establece que *“las personas jurídicas deben asumir la remediación integral de los daños ambientales causados”*, penas que no estaban previstas en instrumentos jurídicos anteriores; norma importante para que población ecuatoriana pueda reclamar a las empresas nacionales e internacionales relacionadas con las actividades mineras o petroleras la reparación ambiental correspondiente.

Así mismo, en el Artículo 75, se establece que “no prescriben las penas determinadas en las infracciones de ... y daños ambientales.”, además que la prescripción requiere ser declarada; por tanto, los delitos por daños ambientales no prescriben excepto aquellas determinadas por la autoridad competente.

En el Artículo 112 se establece “se considera como bienes protegidos ... Los que son parte del patrimonio histórico, cultural o ambiental”. En el Artículo 121 se establece que la “persona que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, emplee métodos prohibitivos por el Derecho Internacional Humanitario, y en particular, los siguientes, será sancionado con pena privativa de libertad de trece a dieciséis años:” en particular el numeral 6.- “El ataque indiscriminado con la potencialidad de provocar muerte o lesiones a civiles, daños a bienes protegidos o daños graves o desproporcionados al ambiente”.

El legislador en los artículos precitados protege al patrimonio histórico, cultural y particularmente ambiental.

Artículo 123.- “Ataque a bienes protegidos.- La persona que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, dirija o participe en ataques contra bienes protegidos, será sancionada con pena privativa de la libertad de trece a dieciséis años.”

Entre los bienes protegidos destacan el Patrimonio de Áreas Naturales del Estado, es decir que se está salvaguardando la diversidad biológica conservada en aquellos espacios naturales.

El Artículo 132, establece sanción para “La persona que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, utilice técnicas de modificación ambiental con fines militares, de combate u otros fines hostiles como medio para producir destrucciones, daños o perjuicios vastos o duraderos, graves o permanentes al ambiente, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años”.

Mediante este artículo se evidencia la preocupación del legislador para evitar la afectación ambiental, por lo que deberá poner especial atención por el ambiente.

El Código Orgánico Integral Penal también brinda especial atención a los delitos contra la biodiversidad, el Artículo 245, señala:

“La persona que invada las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o ecosistemas frágiles, será sancionada con pena privativa de la libertad de uno a tres años.

Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando:

- 1. Como consecuencia de la invasión, se causen daños graves a la biodiversidad y recursos naturales.*
- 2. Se promueva, financie o dirija la invasión aprovechándose de la gente con engaño o falsas promesas.”*

No obstante, parece que el legislador olvidó especificar la naturaleza de los daños para la sanción correspondiente.

Aquellos incendios forestales y de vegetación (bosques nativos o plantados o páramos) provocados directa o indirectamente o instigados por una persona será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años (Artículo 246). Excepto las quemas agrícolas o domésticas realizadas por las comunidades o pequeños agricultores dentro de su propiedad. Sin embargo, si las quemas se vuelven incontrolables y causen incendios forestales, la persona será sancionada por delito culposo con pena privativa de libertad de tres a seis meses.

Si como consecuencia de este delito se produce la muerte de una o más personas, se sancionara con pena privativa de libertad de trece a dieciséis años.

En el Artículo 247 se establece.

“Delitos contra la flora y fauna silvestre.- La persona que cace, pesque, capture, recolecte extraiga, tenga, transporte, trafique, se beneficie, permute o comercialice, especímenes o sus partes, sus elementos constitutivos, productos y derivados, de flora y fauna silvestre, terrestre, marina o acuática, de especies amenazadas, en peligro de extinción y migratorios, listadas a nivel nacional por la Autoridad

Ambiental Nacional, así como instrumentos o tratados internacionales ratificados por el Estado, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Se aplicará el máximo de la pena prevista si se concurren algunas de las siguientes circunstancias.

- 1. El hecho se comete en período o zona de producción de semillas o de reproducción o de incubación, anidación, parto, crianza o crecimiento de las especies.*
- 2. El hecho se realice dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.*

Se exceptúan de la presente disposición, únicamente la cacería, la pesca o captura por subsistencia, las prácticas de la medicina tradicional. Así como el uso y consumo doméstico de la madera realizada por las comunidades en sus territorios, cuyos fines no sean comerciales ni de lucro, los cuales deben ser coordinados con la Autoridad, Ambiental.”

Norma que vela por el manejo sostenible de los recursos naturales renovables y a su vez se preocupa por la subsistencia de las personas que dependen directamente de los productos silvestres.

Por otro lado, en el Artículo 248 con relación a los delitos contra los recursos del patrimonio genético Nacional, con relación al acceso no autorizado, erosión genética y pérdida genética, cada una de ellas será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años; por tanto, el legislador brinda especial atención a la protección a la diversidad genética del país, principal recurso que nos caracteriza como uno de los 17 países más mega-diversos del mundo.

El legislador con relación a los delitos contra los recursos naturales, contra el agua (Artículo 251), contra el suelo (Artículo 252) y contra el aire (Artículo 253), serán sancionadas con pena privativa de libertad de tres a cinco años; sanción importante si queremos que se conserve debidamente los centros de recursos naturales, útiles para la conservación, investigación, educación y recreación.

Para aquellos delitos contra la gestión ambiental, el legislador en el Artículo 254 establece:

“Gestión prohibida o no autorizada de productos, residuos, desechos o sustancias peligrosas.- La persona que, contraviniendo lo establecido en la normativa vigente, desarrolle, produzca, tenga, disponga, queme, comercialice, introduzca, importe, transporte, almacene, deposite o use, productos, residuos, desechos o sustancias químicas o peligrosas, y con esto produzca daños graves a la biodiversidad y recursos naturales, será sancionada con pena privativa de la libertad de uno a tres años.

Será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años cuando se trate de:

- 1. Armas químicas, biológicas o nucleares.*
- 2. Químicos o agroquímicos prohibidos, contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos y sustancias radioactivas.*

Diseminación de enfermedades o plagas.

- 3. Tecnologías, agentes biológicos experimentales u organismos genéticamente modificados nocivos y perjudiciales para la salud humana o que atente contra la biodiversidad y recursos naturales.*

Si como consecuencia de estos delitos se produce la muerte, se sancionará con pena privativa de la libertad de dieciséis a diecinueve años.”

Norma muy importante para velar por una auténtica gestión pública ambiental principalmente en lo concerniente a la conservación de la diversidad biológica, es decir la conservación de la agrobiodiversidad y de las plantas, animales, culturas y genes del territorio nacional.

Así mismo, si en la gestión ambiental hubiere falsedad y ocultamiento de información ambiental, la persona que emita o proporcione información falsa u oculte información que sea de sustento para la emisión y otorgamiento de permisos ambientales, estudios de impactos ambientales, auditorías y diagnósticos ambientales, permisos o licencias de aprovechamiento forestal, que provoque el cometimiento de un error por parte de la autoridad ambiental, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años (Artículo 255).

Finalmente a la Autoridad Ambiental Nacional se le delega el establecimiento de las normas relacionadas con el derecho de restauración, la identificación, ecosistemas frágiles y las

lista de las especies de flora y fauna silvestre de especies amenazadas, en peligro de extinción y migratorias (Artículo 256).

Si queremos el mejoramiento ambiental es fundamental que aquellas personas naturales o jurídicas que afectan la naturaleza lo restauren el ambiente para garantizar la biodiversidad de la zona afectada (Artículo 257), cuyo cumplimiento lo hará cumplir la Autoridad Ambiental Nacional.

Por la importancia del manejo de los recursos naturales principalmente renovables se considera de vital importancia transcribir literalmente el Artículo 258 que establece:

“Pena para las personas jurídicas.- En los delitos previstos en este capítulo, si se determina responsabilidad penal para la persona jurídica se sancionara con las siguientes penas:

- 1. Multa de cien a trescientos salarios básicos unificados del trabajador en general, clausura temporal, comiso y la remediación de los daños ambientales, si el delito tiene prevista una pena de privación de libertad de uno a tres años.*
- 2. Multa de doscientos a quinientos salarios básicos unificados del trabajador en general, clausura temporal, comiso y la remediación de daños ambientales, si el delito tiene prevista una pena de privación de la libertad de tres a cinco años.*
- 3. Multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general, clausura definitiva, comiso y la remediación de daños ambientales, si el delito tiene prevista una pena de privación de libertad superior a cinco años.”*

Personalmente considero que los daños ambientales no deben quedar únicamente en sanciones económicas porque de extraerse grandes volúmenes de petróleo u otros minerales, las multas no equivalen a los costos de las actividades de remediación y recuperación ambiental y más aún si en esos espacios existen poblaciones humanas que dependen de los recursos afectados ambientalmente, fundamental que al menos dichos procesos de recuperación impliquen de 10 a

15 años, lapso que posibilita la restitución del bosque secundario, y por otra parte se apliquen medidas ambientales adecuadas para los asentamientos humanos nativos.

En este sentido, considero adecuado la actitud del legislador cuando señala:

“Se podrá reducir hasta un cuarto de las penas contenidas en este Capítulo. Cuando la persona que ha cometido la infracción, adopte medidas y acciones que compensen los daños ambientales. La calificación y seguimiento de las medidas y acciones se hará bajo responsabilidad de la Autoridad Ambiental Nacional (Artículo 259).

Con relación a los delitos mineros, el legislador en el Artículo 260, establece: “La persona que sin autorización de la autoridad competente, extraiga, explote, explore, aproveche y transforme, transporte y comercialice o almacene recursos mineros, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años

En caso de minería artesanal será sancionada con pena privativa de la libertad de uno a tres años.

Si producto de este ilícito ocasionaren daños al ambiente, será sancionada con pena privativa de la libertad de siete a diez años.”

Es decir, que se preocupa principalmente por la regulación de los procesos de extracción minera y en segundo momento se preocupa por el ambiente, mismo que deberá ser reglamentado para que haya claridad en lo relativo a los daños al ambiente.

Considero de vital importancia que las personas que, en beneficio propio, o de terceros, financie o suministre a cualquier título, maquinaria, equipos, herramientas y en general cualquier instrumento que se utilice para realizar las actividades ilícitas descritas en el artículo anterior, será sancionada con pena privativa de la libertad de tres a cinco años (Artículo 261), para de esta disminuir la afectación ambiental por los procesos de extracción minera ajenos al manejo de las tecnologías de punta así como el empleo de técnicas amigables con el ambiente..

2.5. Ley Orgánica de Salud

La (*Ley Orgánica de Salud. Actualizada a febrero de 2014. Registro Oficial Suplemento 423 de 22 de diciembre de 2006*), en su Art. 6, con relación a la responsabilidad del Ministerio de Salud Pública, entre otras establece:

13. Regular, vigilar y tomar las medidas destinadas a proteger la salud humana ante los riesgos y daños que pueden provocar las condiciones del ambiente;

15. Regular, planificar, ejecutar, vigilar e informar a la población sobre actividades de salud concernientes a la calidad del agua, aire y suelo; y, promocionar espacios y ambientes saludables, en coordinación con los organismos seccionales y otros competentes;

16. Regular y vigilar, en coordinación con otros organismos competentes, las normas de seguridad y condiciones ambientales en las que desarrollan sus actividades los trabajadores, para la prevención y control de las enfermedades ocupacionales y reducir al mínimo los riesgos y accidentes del trabajo;

17. Regular y vigilar las acciones destinadas a eliminar y controlar la proliferación de fauna nociva para la salud humana;

22. Regular, controlar o prohibir en casos necesarios, en coordinación con otros organismos competentes, la producción, importación, comercialización, publicidad y uso de sustancias tóxicas o peligrosas que constituyan riesgo para la salud de las personas;

Con esta norma el legislador protege, fomenta, repara y busca la rehabilitación de la salud de las personas, norma eminentemente sanitarista y en esta se evidencia una profunda preocupación por el deterioro ambiental. También se preocupa del ser humano desde antes de su nacimiento (Art. 44). En cuanto a salud y seguridad ambiental, asume dicha competencia en coordinación con el Ministerio del Ambiente (Art. 95).

Los municipios son los responsables del alcantarillado sanitario, pluvial y otros de disposición de excretas y aguas servidas y su tratamiento (Art. 102), y a su vez está prohibido las descargas o depósitos de aguas servidas y residuales, sin el tratamiento apropiado en ríos, mares, canales, quebradas, lagunas, lagos y otros sitios similares. También se prohíbe su uso en

la cría de animales o actividades agropecuarias. Por otro lado, los desechos infecciosos, especiales, tóxicos y peligrosos para la salud, deben ser tratados técnicamente previo a su eliminación y el depósito final (Arts. 103 y 111).

En este sentido, todo establecimiento industrial, comercial o de servicios, tiene la obligación de instalar sistemas de tratamiento de aguas contaminadas y de residuos tóxicos que se produzcan por efecto de sus actividades (Art. 104). Así mismo se especifica la obligatoriedad de utilizar las redes de alcantarillado para la eliminación de aguas servidas y residuales cercanas a la playa y, en los casos que inevitablemente requieran eliminarlos en el mar, deberán tratarlos previamente, debiendo contar para el efecto con estudios de impacto ambiental (Art. 105).

Así mismo, en coordinación con el Ministerio de Agricultura asumen la regulación la producción, importación, exportación, comercialización y uso de plaguicidas y otras sustancias químicas de uso doméstico, agrícola e industrial (Art. 114, 115). Finalmente, cabe destacar que en Ecuador está prohibido la producción, importación, comercialización y uso de plaguicidas, fungicidas y otras sustancias químicas, vetadas por las normas sanitarias nacionales e internacionales, así como su aceptación y uso en calidad de donaciones (Art. 116).

En síntesis, las diferentes normas de salud están orientadas a velar por la calidad del aire, suelo y agua, recursos esenciales para la vida humana y otras especies de animales; es decir se preocupa por el saneamiento ambiental:

“Abastecimiento de agua potable para uso humano; eliminación de excretas; aguas servidas y aguas pluviales; someramente menciona el cuidado en el manejo de sustancias tóxicas o peligrosas para la salud; la recolección y disposición de basuras; las radiaciones ionizantes; las urbanizaciones; la salubridad de la vivienda; de los establecimientos industriales y otros; y del control de la Fauna nociva al hombre y transmisión de enfermedades”. (Fundación Esquel.- Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), págs. 96,97)

2.6. Ley de Hidrocarburos

La Ley de Hidrocarburos en el artículo 31, establece:

“Petroecuador y los contratistas o asociados, en exploración y explotación de hidrocarburos, en refinación, en transporte y en comercialización, están obligados, en cuanto les corresponda, a lo siguiente: ...

t) Conducir las operaciones petroleras de acuerdo a las Leyes y Reglamentos de protección del ambiente y de la seguridad del país y con relación a la práctica internacional en materia de preservación de la riqueza ictiológica y de la industria agropecuaria. Para el efecto, en los contratos, constarán las garantías respectivas de las empresas contratistas. Según la Ley Especial No. 44 Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos publicada en el Registro Oficial No. (DL 101. Registro Oficial 306, de 13 de agosto de 1982)".

u) Elaborar estudios de impacto ambiental y planes de manejo Ambiental para prevenir, mitigar, controlar, rehabilitar y compensar los impactos ambientales y sociales derivados de sus actividades. Estos estudios deberán ser evaluados y aprobados por el Ministerio de Energía y Minas en coordinación con los organismos de control ambiental y se encargará de su seguimiento ambiental, directamente o por delegación a firmas auditoras calificadas para el efecto". (Ley de Hidrocarburos, 1978. Decreto Supremo 2967, Registro Oficial 711, de 15 de Noviembre de 1978)

Esencial velar por la preservación del ambiente, en razón de que actividades petroleras generan contaminación y de no utilizar tecnologías de punta y no haya manejo adecuado de las aguas de formación se pone en riesgo la vida de los seres humanos y otras formas de vida. Para mitigar o remediar los impactos negativos es importante que contemos con trabajos de evaluación ambiental periódicas.

En el Artículo 93-D se establece “El Estado velará porque la actividad petrolera no provoque daños a las personas, a la propiedad ni al ambiente. Periódicamente se procederá a realizar auditorías socio - ambientales. Nota: Artículo dado por Ley No. 44, publicada en Registro Oficial 326 de 29 de Noviembre de 1993.

Art.: Consulta. Antes de la ejecución de planes y programas sobre exploración o explotación de hidrocarburos, que se hallen en tierras asignadas por el Estado ecuatoriano a comunidades indígenas o pueblos negros o afroecuatorianos y, que pudieren afectar el ambiente, Petroecuador sus filiales o los contratistas o asociados, deberán consultar con las etnias o comunidades. Para ese objeto

promoverán asambleas o audiencias públicas para explicar y exponer los planes y fines de sus actividades, las condiciones en que vayan a desarrollarse, el lapso de duración y los posibles impactos ambientales directos o indirectos que puedan ocasionar sobre la comunidad o sus habitantes. De los actos, acuerdos o convenios que se generen como consecuencia de las consultas respecto de los planes y programas de exploración y explotación se dejará constancia escrita, mediante acta o instrumento público (Nota: Artículo agregado por Art. 40 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000; y, Declarado Reforma Inconstitucional por Resolución del Tribunal Constitucional No. 193 de 12 de Diciembre del 2000).

Art. Participación de etnias y comunidades: Las comunidades indígenas y los pueblos negros o afroecuatorianos, que se encuentren asentados dentro de las áreas de influencia directa en los que se realicen los trabajos de exploración o explotación de hidrocarburos, podrán beneficiarse de la infraestructura construida por Petroecuador, sus filiales o los contratistas o asociados, una vez que haya concluido la etapa de exploración hidrocarburífera o explotación, si no existiere otra etapa a continuación de ésta, conforme el procedimiento que se determine en el reglamento que se dictará para el efecto". (Artículo agregado por Art. 40 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000).

Es decir que el Estado velará para que la actividad petrolera no provoque daños a las personas, a la propiedad ni al ambiente, cuyo control lo hará periódicamente mediante auditorias socio-ambientales.

2.7. Ley Régimen Provincial

Corresponde a los Consejos Provinciales, entre otras funciones (Art. 7, literal h y k): Atender y vigilar el estado sanitario de la provincia y propender mejoramiento, mediante acciones conjuntas con los organismos estatales, con los concejos municipales, y con las juntas parroquiales de su jurisdicción; y, planificarán con base a principios de conservación, desarrollo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales;..". (<http://www.tungurahua.gov.ec/Publicaciones/Archivos/LEY%20DE%20REGIMEN%20>).

Es decir, los Consejos Provinciales están facultados de emitir resoluciones y ordenanzas que precautelen el entorno natural, con base en los principios de conservación y manejo sostenible de los recursos naturales provinciales, mediante planes de desarrollo provincial participativos de los diferentes actores sociales de la provincia.

2.8. Ley de Régimen Municipal

Entre las facultades de la Ley de Régimen Municipal en la administración, destacan la de precautelar el desarrollo seccional, controlando y autorizando el funcionamiento de locales industriales, de comercio y demás actividades inherentes al desarrollo económico-social y cultural de la población, teniendo como uno de los objetivos la preservación del ambiente, evitando la contaminación con el efectos y consecuencias que trae consigo el desarrollo de la sociedad. (http://www.google.com.ec/search?hl=es&q=principios+universales+del+Desarrollo+Sustentable&meta=lr%3Dlang_es&aq=f&oq=)

Así mismo, la legislación municipal posibilita la formación de unidades de gestión ambiental con carácter temporal o permanente. En los artículos 186 y varios artículos innumerados establecen que la Asociación de Municipalidades del Ecuador controle en aquellas municipalidades que no tengan unidades de gestión ambiental, en la planificación siguiendo los principios de conservación, desarrollo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. No obstante, en varias municipalidades han emitido varias ordenanzas de carácter ambiental.

Fundamental que las ciudades cuenten con bases de datos del parque industrial y sitios que realicen actividades que por algún descuido puedan afectar el ambiente, mismos que para su funcionamiento requieren estudios de evaluación ambiental, los cuales posibilitan realizar actividades de mitigación ambiental. Para cuyo propósito las municipalidades establecerán sus ordenanzas ambientales en las cuales insertarán las sanciones pertinentes, de tal forma que se precautele la salud de sus pobladores y otras formas de vida.

2.9. Ley Orgánica de los recursos hídricos y aprovechamiento del Agua

La Ley en el Artículo 23, establece:

“El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. Este derecho humano constituye condición previa para la realización del régimen del Buen Vivir o Sumak Kawsay, la soberanía alimentaria, así como de los derechos reconocidos constitucionalmente, en especial de los derechos a la vida, dignidad humana, a la salud y a la alimentación. Ninguna persona puede ser privada, excluida o despojada de este derecho.

El derecho humano al agua es el derecho de todas las personas a disponer de agua limpia suficiente, salubre, segura, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico, en cantidad, calidad, continuidad y cobertura.

El ejercicio del derecho humano al agua será sustentable, de manera que este también pueda ser ejercido por las futuras generaciones. La Institucionalidad de la Autoridad Única del Agua establecerá reservas de agua de la mejor calidad que se destinarán al consumo humano de las presentes y de las futuras generaciones”.

En el Artículo 28, se establece “el Derecho a la igualdad y no discriminación en el acceso al derecho humano al agua.- Todas las personas ejercerán el derecho humano al agua en condiciones de igualdad”.

Es decir, que todas las personas sin excepción tienen derecho al agua.

En el Artículo 170, se establecen las políticas públicas hídricas, entre otras:

- a) Garantizar a toda la población del país el derecho humano al agua.*
- e) Garantizar la calidad y cantidad del agua, mediante la prevención y el control de la contaminación.*
- f) Conservar y manejar de manera sustentable los ecosistemas relacionados con el ciclo hidrológico, como bosques, páramos, humedales, manglares y otros.*
- n) Garantizar una adecuada y equitativa redistribución del agua.*

El legislador plantea la equidad en el derecho al agua, el manejo sustentable del recurso, así como el cuidado que debe darse al recurso para evitar la contaminación, es decir, que se vela por una auténtica gestión en beneficio de la población ecuatoriana.

2.10. Otros Instrumentos Jurídicos

Entre otras leyes relacionadas con la gestión ambiental, entre otras tenemos las siguientes:

2.10.1. Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental

Esta Ley norma las actividades que contaminan el aire, agua, suelo, flora y fauna, delegando a las distintas carteras de Estado y Organismos Públicos, emitan regulaciones que hagan referencia a sus campos de acción y atribuciones que les faculta las leyes del Estado Ecuatoriano.

2.10.2. Ley de la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica

Determina competencia, jurisdicción, deberes y obligaciones de la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica, conformada por 4 secretarios de estado y dos representantes de la sociedad, tiene que ejecutar las políticas emitidas por el Presidente de la República, regulando toda actividad relacionada con yacimientos de minerales radioactivos y otros de interés nuclear, que son de dominio inalienable e imprescriptible del Estado.

2.10.3. Ley de Creación del Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos

Esta Ley crea el Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos CLIRSEN, cuyas funciones son levantar un inventario de recursos naturales

renovables y no renovables del país, además debe coordinar, planificar y ejecutar todo lo concerniente a actividades con el tema de Sensores Remotos y contribuir al levantamiento cartográfico y de mapas del Ecuador.

2.10.4. Ley de Sanidad Vegetal

Cuyo objetivo es normar, precautelar, prevenir y controlar enfermedades y pestes que afecten a los cultivos agrícolas.

2.10.5. Ley de Sanidad Animal

Le otorga atribuciones al Ministerio de Agricultura para realizar investigaciones sobre enfermedades, plagas y flagelos en la población ganadera del país, adoptando medidas para prevenir y conservar la salud de la ganadería nacional y el estado sanitario.

2.10.6. Creación del Régimen Nacional para la Gestión de Productos Químicos Peligrosos (Decreto Ejecutivo 212)

Este régimen regula lo relacionado con abastecimiento, importación, formulación, fabricación, transporte, almacenamiento, comercialización y utilización de productos químicos peligrosos, entendiéndose como tal a los productos que presentan riesgo de contaminación o destrucción del ambiente, define conceptos y establece excepciones.

2.10.7. Reglamento de Seguridad Radiológica

Este Reglamento tiene como finalidad precautelar los efectos nocivos para la salud humana, como efecto de la exposición a los distintos tipos de radiación, determinando los niveles máximos permitidos y medidas de seguridad mínimas ante los objetos que emanan radiación.

Reglamento para el Trámite de Establecimiento de Infracciones en el Uso indebido de Radiaciones ionizantes

Aquí se establece el procedimiento y la competencia para conocer y resolver infracciones que violen el Título Octavo del Reglamento de Seguridad Radiológica, en sus distintas instancias.

2.10.8. Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en lo Relativo al Recurso Agua

Regula las actividades y fuentes que pueden contaminar el agua, aplicando la Ley para la Preservación y Control de la Contaminación Ambiental y del Código de Salud, entendiéndose como recurso agua, las aguas superficiales, subterráneas, marinas y estuarinas, incluidas las aguas servidas, identificando los Organismos competentes para aplicar este Reglamento.

Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en lo Referente al Recurso Suelo

Tiene por objeto regular las actividades de deterioro y contaminación del suelo, aplicando las medidas del Código de Salud, la Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental, la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario y en la Ley de Formulación, Fabricación, Importación, Comercialización y Empleo de Plaguicidas y Productos Afines de Uso Agrícola. Este Reglamento determina las competencias y deberes de las entidades en referencia a sus campos de acción y trabajo.

2.10.9. Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental Originado por la Emisión de Ruido

Regula las actividades o fuentes que producen ruidos nocivos susceptibles de contaminar el ambiente de conformidad a las disposiciones del Código de Salud y de la Ley para la Preservación y Control de la Contaminación Ambiental; en este Reglamento se establece medidas de prevención, control y competencias de los Organismos, la medición y evaluación de este tipo de contaminación se lo hará a través de su Manual Operativo.

2.10.10. Reglamento que Establece Normas de Calidad del Aire y sus Métodos de Medición

Las disposiciones de este Reglamento abarcan todo lo que es atmósfera y su contaminación, ya sea por fuente natural o por intermediación humana, estableciendo categorías de contaminación, formas y procesos de medición, como competencia de los Organismos para aplicar sus disposiciones.

2.10.11. Reglamento para el Manejo de Desechos Sólidos

Tiene por objeto regular los servicios de almacenamiento, barrido, recolección, transporte y demás aspectos relacionados con los desechos sólidos, de conformidad con las disposiciones del Código de Salud, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental, el Código de Policía Marítima y la Ley de Régimen Municipal. Este Reglamento además establece las competencias de los Organismos para su aplicación.

2.10.12. Reglamento de Manejo de Desechos Sólidos en los Establecimientos de Salud

Determina atribuciones, competencias, obligaciones y responsabilidades de los establecimientos de salud, sobre el manejo, técnica y eficiencia de los desechos sólidos para evitar contaminación ambiental.

2.10.13. Disposiciones Relativas a la Protección, Conservación y Control de los Bosques Naturales y Manglares

Estas disposiciones hacen referencia a la estructura Orgánica de la Guardia Forestal y su funcionamiento, habla de la delimitación y declaratoria de tierras de uso exclusivo forestal, ordenamiento territorial, adjudicación de tierras de uso exclusivo forestal, de la delimitación de las tierras aborígenes, regula los sistemas de manejo forestal sustentable, sistemas de control, participación comunitaria y de las organizaciones no gubernamentales, protección de manglares, plan de forestación.

CAPÍTULO TERCERO

3. LOS REGÍMENES JURÍDICOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

3.1. Ámbitos y Principios de la Ley

La (*Ley de Gestión Ambiental. Registro Oficial No. 245, de 30 de julio de 1999*), instrumento jurídico que inserta preceptos novedosos para la legislación ecuatoriana. La búsqueda del desarrollo sostenible consagrado en la declaración de Río de Janeiro sobre Ambiente y Desarrollo de 1992, es uno de los pilares fundamentales en los que se basan las disposiciones de esta Ley.

Para lograr un correcto manejo de los recursos naturales se establece el Sistema Descentralizado de la Gestión Ambiental para que las instituciones con competencia dentro de este campo interactúen, participen y cooperen entre sí, dentro de este mecanismo se incluye la participación de la sociedad civil (*Ley de Gestión Ambiental. Registro Oficial No. 245, de 30 de julio de 1999*). Otro importante principio es que solamente por excepción se puede aprovechar recursos naturales en las áreas protegidas, luego de un estudio de factibilidad económico y evaluación d impactos ambientales.

Se permite que las personas naturales, jurídicas o grupos humanos puedan denunciar ilícitos y participar en los procesos sean estos civiles, penales o administrativos.

Al Presidente de la Corte Superior del lugar donde haya producido la afectación ambiental se otorga la competencia para conocer las acciones propuestas a consecuencia de las mismas.

Para el caso de acciones administrativas o contencioso administrativa, será el superior jerárquico que imponga la sanción administrativa correspondiente, sin perjuicio de las sanciones civiles, penales a fue hubiere lugar.

La Ley de Gestión Ambiental presenta el marco Legal para ejercer las acciones necesarias para proceder en contra daño ecológico e incumplimiento de las ambientales. Su campo de acción abarca los sectores públicos y privados.

Puede decirse que en principio contiene preceptos dogmáticos para el manejo coherente de los recursos naturales como el establecimiento de lineamientos de la política ambiental a partir de esa premisa se desarrolla instituciones específicas delineando su funcionamiento, potestades y atribuciones o finalmente describe procedimientos y sanciones para los incumplimientos.

En el Artículo 1 de la Ley de Gestión Ambiental se establece:

“La presente Ley establece los principios y directrices de política ambiental; determina las obligaciones, responsabilidades, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental y señala los límites permisibles, controles y sanciones en esta materia”.

Al respecto, (Asqueta, 2002), señala que: “una vez fijados los objetivos sociales en términos de una determinada calidad de los servicios de la biósfera, es necesario conseguir que los agentes implicados en el proceso de degradación ambiental modifiquen su comportamiento, de forma que se alcancen las metas propuestas. No es ésta tarea fácil, teniendo en cuenta no sólo la multitud de agentes implicados, sino las características de los problemas ambientales abordados”.

Es fundamental que toda sociedad adopte una serie de medidas eficaces, flexibles, eficientes y equitativas que aseguren la protección y manejo sustentable de los recursos naturales y procuren el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Para Asqueta, las medidas deben fundamentarse en la provisión de información, tanto a las empresas como a los consumidores, sobre las posibilidades tecnológicas, insumos alternativos, sustituibilidad en el consumo, y la persuasión, campo en el que se incluiría la sugerencia a los sectores afectados para que analicen la posibilidad de alcanzar acuerdos voluntarios con respecto a la consecución de determinados objetivos ambientales así como la invitación a cambiar determinados estilos de vida y consumo.

En el Artículo 2 se determina: *“La gestión ambiental se sujeta a los principios de solidaridad, corresponsabilidad, cooperación, coordinación, reciclaje y reutilización de desechos, utilización de tecnologías alternativas ambientalmente sustentables y respecto a las culturas y prácticas tradicionales”.* Es decir, que todos los individuos y la sociedad entera somos responsables del

deterioro ambiental, que si queremos restaurarlo es imperativo que aunemos esfuerzos por un manejo sustentable de recursos, bajo una organización y coordinación internacionales, de tal forma que aproveche racionalmente cada uno de los recursos tanto renovables como no renovables, de ser necesario reciclemos y reutilicemos cada uno de los productos y derivados.

Por reciclaje se entiende el proceso por el cual algunos materiales de desecho son transformados en productos nuevos, de tal manera que los desechos originales pierden su identidad y se convierten en materia prima para nuevos productos, y por reutilización, el volver a utilizar un objeto para no desecharlo, ejemplo mediante el recargue de un tóner o el retintado de una cinta de impresora, por tanto se disminuye la cantidad de desechos, extendiendo la durabilidad del tóner o la cinta de la impresora.

En el Artículo 3 se establece: “El proceso de Gestión Ambiental, se orientará según los principios universales del Desarrollo Sustentable, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre Ambiente y Desarrollo”.

Es decir, que la gestión ambiental en Ecuador se sustenta en los principios del desarrollo sustentable entre otras se requiere que las empresas apoyen un enfoque de precaución frente a los retos medioambientales; acometer iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad medioambiental; e, impulso al desarrollo y a la difusión de tecnologías amigables con el ambiente.

(<http://desarrollosustentable.pemex.com/portal/index.cfm?action=content&SectionId=1&catid>),

En este contexto, es fundamental la triangulación de los principios de sustentabilidad económica, social y ambiental encausados hacia el buen vivir”. (http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=214:facultades-y-limitaciones-legales-en-el-ecuador-para-el-desarrollo-de-actividades-extractivas-en-areas-protegidas&catid=61:boletines&Itemid=126)

El Artículo 4, establece: “Los reglamentos, instructivos, regulaciones y ordenanzas que, dentro del ámbito de su competencia, expidan las instituciones del Estado en materia ambiental, deberán observar las siguientes etapas, según corresponda, desarrollo de estudios técnicos sectoriales, económicos, de relaciones

comunitarias, de capacidad institucional y consultas a organismos competentes e información a los sectores ciudadanos”.

Todo proyecto debe insertar el componente ambiental, y para su adecuada gestión se requiere de estudios técnicos, económicos y de relaciones con la comunidad para en mutuo acuerdo velar por la protección ambiental.

El Artículo 5, señala: “Se establece el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales. En el sistema participará la sociedad civil de conformidad con esta Ley”.

El legislador busca que haya coordinación, interacción y cooperación interinstitucional en manejo ambiental y de los recursos naturales.

En el Artículo 6, se establece: “El aprovechamiento racional de los recursos naturales no renovables en función de los intereses nacionales dentro del patrimonio de áreas naturales protegidas del Estado y en ecosistemas frágiles, tendrán lugar por excepción previo un estudio de factibilidad económico y de evaluación de impactos ambientales”.

El legislador, para asegurar la inversión considera fundamental un estudio de factibilidad económica, el cual incluye análisis de costos y beneficios asociados con cada alternativa del proyecto; y, la evaluación de impactos ambientales, instrumento de planificación y de política ambiental empleado para dar soporte a diversos tipos de decisiones que puedan dar lugar a consecuencias ambientales. La forma más conocida de aplicación de la evaluación de impactos ambientales implica la elaboración de un estudio de impacto ambiental sometido a algún proceso de consulta política. La evaluación de impactos se realizan para analizar los impactos que podrán resultar de la construcción, del funcionamiento y de la desactivación de obras o actividades que puedan causar significativa degradación ambiental, o sea, en la mayor parte de las veces, proyectos de ingeniería, como: los planes municipales y regionales de uso del suelo, planes hidroeléctricos, etc.

3.2. Del Régimen Institucional de la Gestión Ambiental

3.2.1. Del desarrollo sustentable

Iniciemos definiendo lo que se entiende por desarrollo sustentable *“forma de desarrollo o progreso que satisface las necesidades de la humanidad en el presente sin comprometer la posibilidad de que las futuras generaciones puedan, a su vez, satisfacer sus propias necesidades”*. (Alfaro Barbosa, 2002, pág. 348)

La Comisión (Informe Brundland. 1987. Nuestro Futuro Común. Oxford), define al desarrollo sustentable en los siguientes términos *“El desarrollo que cumple con las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones para obtener sus propias necesidades”*. Así tenemos que, la definición de desarrollo sustentable aportó con una solución conceptual al problema ambiental ya que permitió que los valores del ambiente y el desarrollo se reconcilien sugiriendo una integración entre ellos, en todos los niveles de toma de decisiones. Sin embargo, del potencial del desarrollo sustentable como solución a los problemas ambientales que enfrentamos en la actualidad, las dificultades para su implementación no pueden ser puestas de lado.

“Hay que mencionar que las palabras sustentable y desarrollo son en estricto sentido contradictorias. Lo sustentable implica regeneración a largo plazo, mantenimiento, reciclaje, mínima explotación de materia prima y la administración de las necesidades humanas sobre una base colectiva. El desarrollo puede ser interpretado de muchas maneras diferentes pero de acuerdo a nuestra cultura actual basada en la producción industrial este implica una planificación a corto plazo, mantenimiento mínimo, gasto, máxima explotación de materias primas y un énfasis en el individuo. Además de crecimiento económico, en todo caso, el desarrollo también significa evolución social, cultural y espiritual. De alguna manera este aspecto de la sustentabilidad tiene que aparecer primero para el logro de un desarrollo basado en lo ecológico”. (Rosemarin, 1991)

En este contexto, es importante abordar la definición de desarrollo sostenible *“No tomar más de los recursos renovables potenciales del mundo natural de lo que se pueden reponer naturalmente y no sobrecargar la capacidad que tienen los ambientes de limpiarse y renovarse por procesos*

naturales” (Miller G., 2007). “Proceso de crecimiento económico, acompañado de cambios en las estructuras económicas y sociales, pero que, a la vez que satisface las necesidades de las generaciones presentes, no compromete la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades”. (Ambiente, 1987). Para considerar como sostenible a un modelo de desarrollo éste ha de cumplir tres condiciones: “Que la tasa de uso de los recursos renovables sea inferior a su tasa de regeneración; que el aprovechamiento de los recursos no renovables se lleve a cabo a menor velocidad con la que se buscan recursos alternativos a los mismos; y, que la liberación de elementos contaminantes al medio se produzca a menor velocidad que la que necesitan los sistemas naturales para la asimilación y neutralización de los mismos”. (Arenas Muñoz, 2000, pág. 277)

Oportuno, destacar otra definición de desarrollo *sostenible* “significa gestionar y conservar la base de los recursos naturales y orientar los cambios institucionales y tecnológicos de manera que se asegure la capacidad de satisfacción continuada de las necesidades de las presentes y futuras generaciones” (Xercavins, 2005) . Desarrollo sostenible implica que ha de ser ambientalmente no degradable, técnicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptable.

Xercavins et al (2005), también definen que un desarrollo sostenible es aquel que mediante el cual las generaciones actuales utilizan los capitales disponibles (en función de criterios socialmente aceptables y deseables, ecológicamente viables, y económicamente realizables con tecnologías apropiadas), dejando a las futuras generaciones unos capitales no menores ni con más carencias que los que las generaciones actuales tienen a su disposición.

Es difícil si no imposible, defender el concepto de desarrollo sustentable sin un cambio en la filosofía que sitúa a los seres humanos encima de todo. Es este desafío el que ha llevado a la crítica del desarrollo sustentable. El documento “*Cuidar la Tierra*” critica la definición de desarrollo sustentable de la Comisión Brundland por ambigua, pues permite interpretaciones como “*desarrollo económico sustentable*”. Cuidar la Tierra define por su parte al desarrollo sustentable como: “*Mejorar la calidad de la vida humana dentro de la capacidad de carga de los ecosistemas que lo sustentan.*”

Esta última definición es en sí misma filosóficamente problemática, puesto que ubica a los seres humanos en el centro de las preocupaciones, y no podemos olvidar que el desarrollo sustentable abarca la integración de las aspiraciones ambientales y de desarrollo en todos los niveles de la toma de decisiones, ya que implica la aplicación de conceptos como:

- Equidad intrageneracional e intergeneracional: esto es, acceso equitativo a los recursos ambientales tanto por la presente generación como por las futuras generaciones;
- La aplicación del principio de precaución; y
- El mantenimiento de la biodiversidad y la integridad biológica: ambas de vital importancia para la existencia continuada de los ecosistemas.

El concepto de desarrollo sustentable ha sido adoptado universalmente por la comunidad internacional, gobiernos y organizaciones no gubernamentales desde la publicación del Informe Brundland y ha sido institucionalizado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo (UNCED). Sin embargo, el concepto de desarrollo sustentable no fue nuevo en la época de la UNCED pues ya el concepto fue lanzado por la Declaración de Estocolmo en el Principio 2 en 1972 que establece:

Los recursos naturales de la Tierra incluidos el aire, el agua, el suelo, la flora y la fauna y especialmente los ecosistemas, deben ser protegidos en beneficio de las presentes y futuras generaciones mediante una planificación y manejo adecuado.

La UNCED promovió esta definición en varias de las estipulaciones de la Declaración de Río.

Es fundamental señalar que el desarrollo sustentable se sustenta en tres pilares social, económico y ambiental, no obstante en la actualidad se habla de desarrollo económico sostenible ambientalmente *“desarrollo que alienta el crecimiento económico que cumplen con las necesidades básicas de las generaciones actuales de los humanos y de otras especies, sin evitar que las futuras satisfagan sus necesidades básicas, y desalienta las formas de crecimiento económico que son insostenibles y dañinas para el ambiente. Es el componente económico de una sociedad sostenible ambientalmente.”* (Miller G., 2007)

En 1992, en Manitoba, en la mesa Redonda sobre el Ambiente y Economía, se definió el desarrollo sostenible *“como una filosofía que sirviera de guía para un comportamiento individual y colectivo correctos con respecto al ambiente”. Se asimilaron los límites ecológicos a la capacidad que*

tiene la Tierra para sostener y asimilar el desarrollo humano, teniendo en cuenta los siguientes requisitos. (Seoáñez Calvo, 2000, pág. 40)

Producir más por menos mediante un uso más eficaz y efectivo de los recursos.

Reutilización, reciclado y recuperación de los efluentes de actividades humanas.

Asegurar procesos de producción respetuosas con el ambiente en todos los sectores.

Aumentar la productividad por la innovación tecnológica y por política institucional y social.

Recuperar y restaurar espacios degradados.

Conservar o sustituir los recursos esenciales por otros

Entre los principios del desarrollo sustentable propuestos en la Conferencia de Manitoba en 1992, destacan (Seoáñez Calvo, 2000, pág. 40): Integración de las decisiones económicas y ambientales, administración, responsabilidad compartida, prevención, conservación, reciclado, intensificación, rehabilitación y recuperación, innovación tecnológica y científica y científica y responsabilidad global.

Entre las directrices del desarrollo sustentable propuestas en la conferencia de Manitoba 1992, destacan uso eficiente de los recursos, participación pública, comprensión y respeto, acceso a la información adecuada, integración de la toma de decisiones y de la planificación, sustitución

En relación con la Legislación ecuatoriana, la Constitución Política de la República se refiere al desarrollo sustentable en los siguientes artículos: Art. 3 núm. 4, Art. 74 inc. 2, Art. 80, Art. 86, Art. 86 núm. 2, Art. 97 núm. 16, Art. 240, Art. 243.

Un importante paso hacia la consecución de los objetivos nacionales referentes al desarrollo sustentable fue el Decreto Ejecutivo 1802 de 1ero. de Junio de 1994, publicado en el Registro Oficial 456 de 7 de Junio de 1994 que contenía las Políticas Básicas Ambientales del Ecuador estableciendo las estrategias para orientar el desarrollo sustentable del país pero que desafortunadamente fue derogado al expedirse el Texto Unificado de la Legislación Ambiental Secundaria en Marzo del 2003 y hasta la fecha no ha vuelto a ser puesto en vigencia.

Anteriormente ya se habían dado casos similares aunque no tan amplios. Un ejemplo de ello es el Acuerdo Ejecutivo No. 4 que declaró la Década de los años 90 como la Década del Eco.

El Decreto contiene declaraciones que indican el compromiso de la sociedad con el desarrollo sustentable, la interrelación entre lo social, lo económico, y lo ambiental, la irrenunciable responsabilidad de todos los habitantes en la gestión ambiental, la integrabilidad de la gestión ambiental, la diversidad, la necesidad de hacer efectiva la aplicación de las leyes ambientales, la necesidad de incentivar la aplicación de mecanismos para lograr la adecuada gestión ambiental en el país, la inserción de todos los grupos humanos implicados en la gestión ambiental, la necesidad de priorizar la educación ambiental, el principio global de los asuntos ambientales, la necesidad de enfatizar la privatización y control de los daños ambientales, la necesidad de la eficiencia ambiental en la calidad de los equipos y servicios de las entidades públicas y privadas, la necesidad de utilizar los estudios de impacto ambiental y programas de mitigación ambiental como instrumentos de prevención, la exigencia del Estado para evitar la doble moral de compañías extranjeras en la utilización de tecnología ambiental, el reconocimiento de los principales problemas ambientales del país, el reconocimiento de la existencia de problemas ambientales que amenazan con mayor fuerza a ciertas regiones geográficas del país y el reconocimiento de ciertas actividades que causan mayores riesgos ambientales para el país.

La Ley de Gestión Ambiental, en su Artículo 3 señala que: El proceso de Gestión Ambiental, se orientará según los principios universales del Desarrollo Sustentable, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre Ambiente y Desarrollo.

Según la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos:

“el desarrollo sustentable es el proceso dinámico en el que el manejo de los recursos naturales, la potencialización del ser humano, los mecanismos de concientización y participación ciudadana, el enfoque del desarrollo científico y tecnológico, la formulación de nuevos esquemas legales y administrativos, la orientación de la economía y la orientación de principios éticos de responsabilidad ambiental, fortalezcan las opciones para satisfacer las necesidades básicas actuales, sin destruir la base ecológica de lo que dependen el desarrollo

socio económico y la calidad de vida de las futuras generaciones”. (Ley Especial para la Provincia de Galápagos. Ley No. 67. Registro Oficial 278, de 18 marzo de 1998. Calificada con jerarquía y carácter de Ley Orgánica, dado por Resolución Legislativa No. 22-058, publicada en Registro Oficial 280 de 8 de Marzo del 2001)

La provincia de Galápagos procura la conservación de la biodiversidad, mantenimiento de los procesos evolutivos; y, evita la introducción o dispersión de especies exóticas.

Betancourt señala:

“Para los autores y los textos internacionales, la sostenibilidad tiene una dimensión ambiental (utilización racional de los recursos) y una dimensión socioeconómica (desarrollo sostenible). Esto obedece a que lo que se pretende que sea sostenible o sustentable, o sea, duradero en el tiempo, puede ser muy variado; porque pueden ser los recursos naturales o el mismo desarrollo. Ahora bien, uno (utilización racional) y otro (desarrollo sostenible) son objetivos instrumentales o intermedios respecto del objeto final o estratégico: la conservación de la naturaleza para lo que, a su vez, hay que garantizar la biodiversidad. Esto significa que sólo podrán perseguirse aquellos objetivos si están al servicio de la consecución del objetivo estratégico de la conservación de la naturaleza. Este objetivo al quedar enmarcado y condicionado internamente por el objetivo estratégico de la conservación de la naturaleza supone que el desarrollo sólo es sostenible si contribuye a la conservación de la naturaleza y, en particular, a la biodiversidad. Ahora bien, esto no significa que se considere ilegítimo no sólo el desarrollo sino también, incluso, el crecimiento, para hacer posible la legítima aspiración de los países en vías de desarrollo a salir del nivel de pobreza en que se encuentran y aspirar a mejores niveles de calidad de vida”¹⁰

Consecuentemente, desarrollo sostenible es, el nuevo paradigma que “amenaza con convertirse en un cliché” (Caldwell, 1993: ix). Es tan importante que se convierte en omnipresente y, por lo tanto, frecuentemente repetido hasta su vulgarización. Sin embargo, es el nuevo paradigma expresivo tanto de una nueva conciencia social sobre el ambiente, su importancia y sus funciones, como de la clave o criterio que deben regir las relaciones entre el sistema social y el sistema ambiental. Desde estas dos perspectivas, el desarrollo sostenible opera como criterio

inspirador y objetivo del Derecho que regula las actividades de los seres humanos con impacto ambiental significativo.

En el Artículo 7, se establece:

“La gestión ambiental se enmarca en las políticas generales de desarrollo sustentable para la conservación del patrimonio natural y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que establezca el Presidente de la República al aprobar el Plan Ambiental Ecuatoriano. Las políticas y el Plan mencionados formarán parte de los objetivos nacionales permanentes y las metas de desarrollo. El Plan Ambiental Ecuatoriano contendrá las estrategias, planes, programas y proyectos para la gestión ambiental nacional y será preparado por el Ministerio del ramo.

Para la preparación de las políticas y el plan a los que se refiere el inciso anterior, el Presidente de la República contará, como órgano asesor, con un Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, que se constituirá conforme las normas del Reglamento de esta Ley y en el que deberán participar, obligatoriamente, representantes de la sociedad civil y de los sectores productivos”.

3.2.2. De la autoridad ambiental

Respecto a la Autoridad Ambiental Nacional:

“la Ley hace mención a lo largo de su articulado al Ministerio del Ramo, para evitar encasillar o restringir la atribución constitucional del Presidente de la República que le permite ordenar la administración de la Función Ejecutiva, señalando el nombre de una determina Secretaría de Estado. No obstante, esta técnica legislativa ha generado una confusión, principalmente por la ambigüedad que encuentran en la denominación «Ministerio del ramo» los distintos sectores de la Administración pública central, para atribuirse tal categoría en sus respectivos ramos de gestión. En todo caso, acorde con las reglas de «Interpretación de la Ley», previsto en el título preliminar del Código Civil, se desprende que el «ramo» ministerial al que hace alusión la ley es el del ambiente, y en consecuencia le corresponde tal función a la actual Secretaría de Estado denominada Ministerio del Ambiente”. (Crespo Plaza, Derecho Ambiental. Texto Guía. Modalidad de

Entre los actores de la Gestión Ambiental es fundamental hacer referencia que a nivel nacional tenemos el Estado ecuatoriano es el que define las Políticas de Desarrollo Nacional con apoyo de Planificación: SEMPLADES, Inversión: MEF y otros; y, a nivel sectorial los Ministerios de Ambiente y Relaciones Exteriores, Cooperación Internacional y otros actores de la Gestión Ambiental con base a Instrumentos Internacionales (Convenios, convenciones, declaraciones).

El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene como rol fomentar el desarrollo del país en el marco de las políticas nacionales, en concordancia con los instrumentos internacionales suscritos por Ecuador. La cooperación internacional tiene un rol preponderante para la sostenibilidad de la gestión ambiental en Ecuador, en especial si se considera que un gran porcentaje de recursos del Ministerio del Ambiente proviene de la gestión externa. En el 2003, por ejemplo, solo el 12% del presupuesto del MAE correspondía al aporte del Estado ecuatoriano y a recursos de autogestión, mientras que el restante 88% provenía de créditos externos y fondos internacionales no reembolsables. El 2004 fue un año similar, donde solo el 20% del presupuesto surgió de inversión nacional, consecuentemente, la dependencia de la cooperación externa es alta, por lo que las actividades para armonizar y alinear las acciones de la cooperación internacional requiere de gestión, coordinación y negociación permanente entre los actores nacionales e internacionales. (<http://www.cepeige.org/Revista/OT.AnalisisML.pdf>)

En este sentido, es importante analizar lo que establece el Artículo 8:

“La autoridad ambiental nacional será ejercida por el Ministerio del ramo, que actuará como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sin perjuicio de las atribuciones que dentro del ámbito de sus competencias y conforme las leyes que las regulan, ejerzan otras instituciones del Estado.

El Ministerio del ramo, contará con los organismos técnico - administrativos de apoyo, asesoría y ejecución, necesarios para la aplicación de las políticas ambientales, dictadas por el Presidente de la República”.

La Ley es determinante al señalar que la autoridad ambiental nacional será ejercida por el Ministerio del Ambiente, ministerio que coordinará y regulará el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental en el país.

El Artículo 9 establece:

“Le corresponde al Ministerio del ramo:

- a) Elaborar la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y los planes seccionales;*
- b) Proponer, para su posterior expedición por parte del Presidente de la República, las normas de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales y los respectivos procedimientos generales de aprobación de estudios y planes, por parte de las entidades competentes en esta materia;*
- c) Aprobar anualmente la lista de planes, proyectos y actividades prioritarios, para la gestión ambiental nacional;*
- d) Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar normas técnicas, manuales y parámetros generales de protección ambiental, aplicables en el ámbito nacional; el régimen normativo general aplicable al sistema de permisos y licencias de actividades potencialmente contaminantes, normas aplicables a planes nacionales y normas técnicas relacionadas con el ordenamiento territorial;*
- e) Determinar las obras, proyectos e inversiones que requieran someterse al proceso de aprobación de estudios de impacto ambiental;*
- f) Establecer las estrategias de coordinación administrativa y de cooperación con los distintos organismos públicos y privados;*
- g) Dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre los organismos integrantes del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental; la resolución que se dicte al respecto causará ejecutoria. Si el conflicto de competencia involucra al Ministerio del ramo, éste remitirá el expediente al Procurador General del Estado, para que resuelva lo pertinente. Esta resolución causará ejecutoria;*
- h) Recopilar la información de carácter ambiental, como instrumento de planificación, de educación y control. Esta información será de carácter público y formará parte de la Red Nacional de Información Ambiental, la que tiene por objeto*

registrar, analizar, calificar, sintetizar y difundir la información ambiental nacional;

i) Constituir Consejos Asesores entre los organismos componentes del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental para el estudio y asesoramiento de los asuntos relacionados con la gestión ambiental, garantizando la participación de los entes seccionales y de la sociedad civil;

j) Coordinar con los organismos competentes sistemas de control para la verificación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes;

k) Definir un sistema de control y seguimiento de las normas y parámetros establecidos y del régimen de permisos y licencias sobre actividades potencialmente contaminantes y las relacionadas con el ordenamiento territorial;

l) Regular mediante normas de bioseguridad, la propagación, experimentación, uso, comercialización e importación de organismos genéticamente modificados;

m) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas y en acciones concretas que se adopten para la protección del ambiente y manejo racional de los recursos naturales; y,

n) Las demás que le asignen las leyes y sus reglamentos”.

Al Ministerio del Ambiente en calidad de Autoridad Ambiental Nacional en las políticas del Ministerio está la gestión ambiental, así como la estructuración de intervenciones estratégicas a corto, mediano y largo plazo a través de un modelo de desarrollo basado en los principios de sostenibilidad. Para lo cual Ecuador cuenta con instrumentos jurídicos: Constitución de la República, Ley de Gestión Ambiental, varias estrategias nacionales (Biodiversidad, desarrollo sustentable, forestal, cambio climático y calidad ambiental). En este sentido, Crespo señala que hay que remarcar la que le faculta dirimir conflictos de competencia entre las instituciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, SNDGA, siempre y cuando no sea el propio Ministerio parte del conflicto, en cuyo caso será el Procurador General del Estado a quien le competa tal dirimencia.

3.2.3. Del sistema descentralizado de la gestión ambiental

Un tema clave del marco institucional establecido por la ley es el de la Descentralización. Una interpretación superficial podría concluir que las competencias ambientales, en general, se hallan ya descentralizadas, basada en la existencia de un SNDGA. Sin embargo, atendiendo a las disposiciones de la Constitución (Art. 225 y 226), así como las pertinentes de la Ley Especial de Descentralización y Participación Social, se debe advertir que tal situación no puede darse sin que se cumpla con los requisitos y procedimientos establecidos por estos últimos cuerpos legales. Crespo

En el Artículo 10, se señala:

“Las instituciones del Estado con competencia ambiental forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y se someterán obligatoriamente a las directrices establecidas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable.

Este Sistema constituye el mecanismo de coordinación transectorial, integración y cooperación entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales; subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental.”

Es decir, que todas las instituciones con competencia ambiental estarán coordinadas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable...

Art. 11.- El Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental estará dirigido por la Comisión Nacional de Coordinación, integrada de la siguiente forma:

- 1. El Ministro de Medio del ramo, quien lo presidirá;*
- 2. La máxima autoridad de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República;*
- 3. Un representante del Consorcio de Consejos Provinciales;*
- 4. Un representante de la Asociación de Concejos Municipales;*

5. *El Presidente del Comité Ecuatoriano para la Protección de la Naturaleza y Defensa del Ambiente CEDECNMA;*

6. *Un representante del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODEMPE;*

7. *Un representante de los pueblos negros y afroecuatorianos;*

8. *Un representante de las Fuerzas Armadas; y,*

9. *Un representante del Consejo Nacional de Educación Superior, que será uno de los rectores de las universidades o escuelas politécnicas.*

Como uno de los referentes más sobresalientes con relación a la gestión ambiental y desarrollo sustentable del país destaca Cotacachi, Cantón que lidera los procesos de transformación social, económica y ambiental, es decir, donde en la actualidad se evidencia la práctica del desarrollo sustentable de los recursos naturales de la localidad, motivo por el cual es pertinente abordar las actividades del **Comité de Gestión Ambiental y Manejo de Recursos Naturales** del Cantón Cotacachi.

“El Comité de Gestión Ambiental y Manejo de Recursos Naturales en uso de sus facultades, conjuntamente con el Municipio de Cotacachi, tendrán atribuciones sobre todos los recursos naturales, como también velarán por la aplicación de sanciones y el cumplimiento de planes de manejo.

Serán atribuciones y funciones, las siguientes:

- a. Elaborar planes de desarrollo ambientales intersectoriales con la participación de la ciudadanía, teniendo como eje las líneas directrices y políticas insertadas en el Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi.
- b. Realizar el seguimiento respectivo al Plan de Desarrollo del Cantón Cotacachi en materia de su competencia.

- c. Mantener una eficiente coordinación intersectorial respetando la autonomía administrativa de cada Comité y observando las políticas integrales de la Asamblea Cantonal.
- d. Cumplir y hacer cumplir las resoluciones de la Asamblea Cantonal y del Consejo de Desarrollo y Gestión.
- e. Gestionar recursos técnicos, humanos y financieros, para ejecutar sus programas y proyectos, en coordinación con el Consejo de Desarrollo y Gestión. Como también crear mecanismos de autofinanciamiento
- f. Informar oportunamente el avance de las acciones y actividades del Comité de Gestión Ambiental y Manejo de Recursos Naturales al Consejo de Desarrollo y Gestión.
- g. Proponer y vigilar la aplicación de leyes, ordenanzas y tratados internacionales ambientales
- h. Proponer la expedición de normas ambientales adicionales que sean necesarias a nivel local, provincial y nacional
- i. Tomar las medidas necesarias para el desarrollo sustentable a nivel Cantonal, priorizando el uso de energía limpia, la educación ambiental, y promoviendo incentivos económicos y sociales para la adopción de técnicas y actividades ambientalmente sanas.
- j. Fomentar la investigación y/o la cooperación con universidades e instituciones especializadas nacionales e internacionales.
- k. Presentar e impulsar acciones legales y administrativas a favor de la naturaleza y el ambiente del Cantón ante autoridades nacionales e internacionales.
- l. Proceder en la ciudad de Cotacachi, a la creación y mantenimiento de atractivos que el ambiente ofrece: espacios verdes para la recreación, arborización y jardines en las avenidas y calles peatonales, paisaje y vida silvestre para el disfrute estético.

- m. Coordinar con la Municipalidad la elaboración de un plan de ordenamiento territorial, que priorizará las actividades agropecuarias, turísticas, forestales y conservacionistas, sobre cualquier otras.
- n. Conjuntamente con el Departamento Municipal de Salubridad y Gestión Ambiental serán los responsables directos de los proyectos dentro de su área de intervención.
- o. Canalizar demandas de comunidades y centros poblados que sufren de escasez de agua o contaminación, velando por la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales.
- p. Impulsar cualquier otro mecanismo administrativo o financiero que propenda el cumplimiento de sus fines (<http://www.cotacachi.gov.ec/htms/esp/asamblea/funciones.htm>)

Aspectos importantes de la ordenanza

- 1. El comité de Gestión Ambiental en coordinación con el Departamento Municipal de Salubridad desarrollarán propuestas de creación de reservas ecológicas, de áreas protegidas, con la finalidad de proteger los ecosistemas frágiles.
- 2. Incrementar el 10% a la tasa de consumo de agua entubada y potable para financiar proyectos de forestación y reforestación de las cuencas hidrográficas.
- 3. Toda agua contaminada al realizar actividades productivas, debe ser tratada antes de ser devuelta a los cursos naturales.
- 4. Toda industria productiva manufacturera que contamine o amenace con contaminar no podrán operar dentro de un radio de 3000 mts. en línea recta como mínimo en los centros poblados.
- 5. Toda industria proyecto de investigación o actividad donde se requiera estudios o evaluaciones de impacto ambiental, tendrá que difundir dicho documento en las comunidades y deben contar con la aprobación de las autoridades ambientales locales.

3.2.4. De la participación de las instituciones del Estado

En Artículo 12 se establece:

“Son obligaciones de las instituciones del Estado del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental en el ejercicio de sus atribuciones y en el ámbito de su competencia, las siguientes:

- a) Aplicar los principios establecidos en esta Ley y ejecutar las acciones específicas del ambiente y de los recursos naturales;*
- b) Ejecutar y verificar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental, de permisibilidad, fijación de niveles tecnológicos y las que establezca el Ministerio del ramo;*
- c) Participar en la ejecución de los planes, programas y proyectos aprobados por el Ministerio del ramo;*
- d) Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar las normas técnicas necesarias para proteger el ambiente con sujeción a las normas legales y reglamentarias vigentes y a los convenios internacionales;*
- e) Regular y promover la conservación del ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genérico y la permanencia de los ecosistemas;*
- f) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas para la protección del ambiente y manejo racional de los recursos naturales; y,*
- g) Garantizar el acceso de las personas naturales y jurídicas a la información previa a la toma de decisiones de la administración pública, relacionada con la protección del ambiente”.*

En este contexto, cabe hacer referencia al Ministerio de Agricultura y Ganadería, que ha compendiado la **Legislación Ecuatoriana Agro-ambiental**, cuya publicación consta de nueve capítulos y un anexo. (http://www.mag.gov.ec/direccio/dga/docs/pb_cslea.htm). En el Tomo I, Documento Técnico No. 18, contiene los primeros cinco capítulos. El primer capítulo inserta una breve explicación sobre lo que es el derecho y cómo se divide el ordenamiento jurídico en

el Ecuador; así como la importancia de los tratados internacionales. Además contiene los lineamientos generales sobre el sector público involucrado en las actividades agropecuaria y ambiental. El segundo se refiere a las normas generales en materia agro-ambiental. A partir del tercero al quinto capítulo se incluye parte de la normativa relacionada al tema del compendio como es la legislación agropecuaria; legislación sobre contaminación; y, legislación sobre agroquímicos.

En el Tomo II, Documento Técnico No. 19, contiene los capítulos del sexto al noveno y el anexo. En los capítulos sextos al octavo se incluye parte de la normativa relacionada al tema del compendio como es: legislación sobre biodiversidad; órganos rectores de las actividades agropecuaria y ambiental; y, acuerdos y convenios internacionales. En el noveno se presenta la legislación conexas, es decir normas de otras leyes que no están tratando directamente el tema agropecuario o el ambiental, pero que inciden en cualquiera de estos dos. Finalmente se encuentra un *Anexo* con un índice especial de normas referentes a problemas ambientales del sector agropecuario, que permite localizar las normas existentes referentes a cada uno de los problemas identificados por la UGA/PSA, y ayudará a la aplicación de sanciones o prohibiciones necesarias para evitar el deterioro del ambiente.

Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca a través de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros, con Sede en Guayaquil regula el aprovechamiento de los recursos pesqueros y en el cultivo de los camarones en piscinas. Conforme a la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero, *“la Dirección General de Pesca sanciona las infracciones de sus normas, especialmente para la protección del manglar, en el aprovechamiento de la maricultura”*. (Pérez & Montalvo, 1999, pág. 13)

El Ministerio de Defensa a través de la Dirección de la Marina Mercante y del Litoral (DIGMER) tiene potestades en el control de los usos y ocupaciones de playas, estuarios y bahías, así como la navegación marítima y fluvial. *“DIGMER tiene competencia exclusiva en el control y la sanción de la contaminación de hidrocarburos y sustancias tóxicas provenientes de los hidrocarburos en los puertos, ríos y vías navegables, playas y mares del Ecuador, provenientes de naves y de instalaciones terrestres”*. (Pérez & Montalvo, 1999, pág. 14)

El ministerio de Educación, crea el Departamento de Educación ambiental y la introducción de temas ambientales en el currículo educativo. Además la Ley de gestión

Ambiental dispone que este Ministerio “establecerá las directrices de política ambiental a las que deberá sujetarse los planes y programas de estudios obligatorios, para los niveles, modalidades y ciclos de enseñanza de los establecimientos educativos públicos y privados del país”. (Pérez & Montalvo, 1999, pág. 14)

Tanto el Ministerio de Energía y Minas y el Obras Públicas establecen el requerimiento de la realización de estudios de impacto ambiental en las diferentes obras. Así mismo la Ley de Hidrocarburos fue una de las primeras en Ecuador que contempló normas de protección ambiental, en las letras s) y t) del Artículo. Sin embargo, es conocido que las contaminaciones producidas regularmente por esta empresa estatal son las más grandes ocurridas en el país.

El Ministerio de Relaciones Exteriores en 1992, insertó el Departamento de Ambiente, a través del cual realiza el seguimiento de los convenios internacionales relacionados con ambiente y el personal diplomático participa en la mayor parte de las reuniones y conferencias internacionales, incluyendo los vinculados con el desarrollo sustentable. En cambio, el Ministerio de Salud, asumió de forma temprana en Ecuador la regulación, control y sanción de los aspectos más importantes de la sanidad ambiental urbana y rural.

En el Artículo 13 se señala:

“Los consejos provinciales y los municipios, dictarán políticas ambientales seccionales con sujeción a la Constitución Política de la República y a la presente Ley. Respetarán las regulaciones nacionales sobre el Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas para determinar los usos del suelo y consultarán a los representantes de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y poblaciones locales para la delimitación, manejo y administración de áreas de conservación y reserva ecológica”. (<http://www.cepeige.org/Revista/OT.AnalisisML.pdf>)

Los gobiernos provinciales y municipales tienen la potestad para definir sus políticas ambientales con sujeción a las políticas nacionales con lo cual los gobiernos seccionales tienen la capacidad para la toma de decisiones con relación a las acciones de conservación y manejo sostenido de los recursos naturales locales.

CAPÍTULO CUARTO

4. DE LOS INSTRUMENTOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

4.1. De la planificación

Toda obra o proyecto, tanto público como privado requiere de planificación, proceso que implica una serie de pasos que se fijan al inicio de una gestión, comúnmente encaminado a la solución de algún problema socio-ambiental. La planificación se caracterizará por su flexibilidad dependiendo de la naturaleza del proyecto; es decir, se adaptará según las actividades a desarrollarse en cada una de las fases del proyecto.

(Canter, 1999, pág. 47), señala que para el “planteamiento conceptual para los estudios de impacto ambiental se propone un modelo de diez etapas o actividades para la planificación y conducción de estudios que proporciona la base para considerar los procesos de estudios de impacto ambiental”.

Una de las actividades principales es determinar las características, la necesidad y las alternativas del proyecto que han sido consideradas o se podrían considerar. La información fundamental que se requiere con relación al proyecto incluye: (Canter, 1999, págs. 48-52)

“Una descripción del tipo de proyecto y de cómo funciona y opera en un contexto técnico.

La localización propuesta para el proyecto y el porqué de su elección.

El período de tiempo requerido para la realización del proyecto.

Los requisitos o resultados (alteraciones) potenciales ambientales del proyecto durante su fase operacional, que incluyen las necesidades del terreno, las emisiones de contaminantes atmosféricos, el uso de agua y los vertidos de contaminantes y la generación de residuos y las necesidades de su eliminación.

La necesidad general identificada para el proyecto propuesto en la localización particular propuesta. Esta necesidad podría estar relacionada con la vivienda, control de la inundación, desarrollo industrial, desarrollo económico y muchos

otros requisitos. (Es importante empezar a considerar la necesidad del proyecto porque ésta se debe tener en cuenta más adelante como parte de la documentación ambiental).

Cualquiera de las alternativas genéricas que hayan sido consideradas; éstas deberían incluir información de la localización del emplazamiento, tamaño del proyecto, características de diseño del proyecto y medidas de control de la contaminación y cronograma del proyecto relativo a las cuestiones de construcción y funcionamiento; se debería delimitar claramente la necesidad del proyecto en relación con el tamaño propuesto.”

Todos los responsables y actores sociales relacionados con el proyecto deben considerar cada uno de los puntos expuestos y organizar la información para la planificación respectiva y a partir de lo cual se realizará el estudio de impacto, con base a los términos de referencia e institucionales, luego se identificará los impactos ambientales, y la descripción del entorno afectado, etc. Proceso que debe ser conocido por la población del área de influencia.

El plan detallará *“los medios para informar al público acerca del proyecto y sus objetivos en una etapa temprana; las vías por las cuales el público será informado acerca del progreso del estudio y de la retroalimentación sobre las preocupaciones de la gente; y, los medios por los cuales el público será animado a compartir su conocimiento, valores y preocupaciones. También deberá incluirse un detalle de los recursos (humanos y financieros) disponibles para llevar a cabo el plan”*. (Páez Pérez, 2001, págs. 34-36) Es decir, que en la ejecución de un proyecto deberá ponerse especial atención en la población del área de influencia.

En el Artículo 14 de la Ley de Gestión Ambiental codificada, se establece:

“Los organismos encargados de la planificación nacional y seccional incluirán obligatoriamente en sus planes respectivos, las normas y directrices contenidas en el Plan Ambiental Ecuatoriano (PAE).

Los planes de desarrollo, programas y proyectos incluirán en su presupuesto los recursos necesarios para la protección y uso sustentable del ambiente. El incumplimiento de esta disposición determinará la inejecutabilidad de los mismos”.

Uno de los objetivos básicos del Plan Ambiental Ecuatoriano (<http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/proteccion-del-medio-ambiente-las-iniciativas-oficiales-28061-28061.html>) es alcanzar el desarrollo sostenible; es decir, que es fundamental una transformación productiva para el mejoramiento de la calidad de vida, mediante la utilización racional y sostenido de los recursos naturales. El respeto de los principios de conservación del ambiente, evita poner en riesgo la satisfacción de las necesidades alimentarias de las generaciones futuras. Sólo entonces el desarrollo sostenible se convierte en solidaridad para las futuras generaciones.

En el Artículo 15 del precitado instrumento jurídico se establece:

“El Ministerio a cargo de las finanzas públicas, en coordinación con el Ministerio del ramo elaborará un sistema de cuentas patrimoniales, con la finalidad de disponer de una adecuada valoración del ambiente en el país y procurarán internalizar el valor ecológico de los recursos naturales y los costos sociales derivados de la degradación ambiental.

El Ministerio del ramo presentará anualmente al Sistema Descentralizado de Gestión ambiental un informe técnico en el que consten los resultados de la valoración económica del ambiente y de los recursos naturales renovables”.

El legislador brinda especial atención en la internalización del valor ecológico y económico de los recursos naturales. Fundamental manejar de una forma racional y sostenida los recursos naturales, para lo cual se requiere iniciar serios procesos de sensibilización ambiental e investigación científica y tecnológica que contribuyan a la caracterización de las diferentes especies, así como las interacciones que ocurren en la naturaleza.

En el Artículo 16 se establece:

“El Plan Nacional de Ordenamiento Territorial es de aplicación obligatoria y contendrá la zonificación económica, social y ecológica del país sobre la base de la capacidad del uso de los ecosistemas, las necesidades de protección del ambiente, el respeto a la propiedad ancestral de las tierras comunitarias, la conservación de los recursos naturales y del patrimonio natural. Debe coincidir con el desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio. El ordenamiento

territorial no implica una alteración de la división político administrativa del Estado”.

Norma fundamental para la optimización de la potencialidad de los suelos del país, así como para que nuestras ciudades establezcan sus áreas industriales y no ocurra como en el Distrito Metropolitano donde las diferentes industrias están localizadas indistintamente en el área urbana y habido necesidad de movimientos sociales para que estas industrias salgan del Distrito, por ejemplo el caso del Beaterio del sur de la ciudad.

El Artículo 17, establece:

“La formulación del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial la coordinará el Ministerio encargado el área ambiental, conjuntamente con la institución responsable del sistema nacional de planificación y con la participación de las distintas instituciones que, por disposición legal, tienen competencia en la materia, respetando sus diferentes jurisdicciones y competencias”.

La Constitución vigente en los Artículos 242-250, establecen la organización del territorio, con atención a la conservación ambiental, circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales, la provincia de Galápagos, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y posibilitar una regionalización apropiada para la gestión pública.

En el Artículo 18, se establece:

“El Plan Ambiental Ecuatoriano, será el instrumento técnico de gestión que promoverá la conservación, protección y manejo ambiental; y contendrá los objetivos específicos, programas, acciones a desarrollar, contenidos mínimos y mecanismos de financiación así como los procedimientos de revisión y auditoría”.

Es decir, que el plan ambiental determinará el norte ambiental del país, aspecto fundamental para enfrentar los diferentes problemas ambientales y de mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

4.2. De la evaluación del impacto ambiental y del control

Antes de incursionar en el análisis de la evaluación del impacto ambiental es fundamental definir lo que se entiende por impacto ambiental, alteración que se deriva de las actividades antrópicas. El término impacto no se aplica a alteraciones derivadas de acciones naturales –terremotos, erupciones volcánicas, tornados-. El impacto ambiental se asocia a la alteración ambiental derivada de una acción humana y ésta se manifiesta en tres fases sucesivas: (Gómez Orea, 2003, pág. 169)

a) La modificación de alguno de los factores ambientales o el conjunto del sistema ambiental; b) La modificación del valor del factor alterado o del conjunto del sistema ambiental; y, c) La interpretación o significado ambiental de dichas modificaciones, y en último término, para la salud y bienestar humano.

La evaluación de impacto ambiental (EIA) *“conjunto de estudios y sistemas técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de un determinado proyecto, obra o actividad causa sobre el ambiente”*. (Arenas Muñoz, 2000, pág. 392)

Según (Sánchez, pág. 36), en la evaluación de impacto ambiental:

“se designan diferentes metodologías, procedimientos o herramientas, que se emplean por agentes públicos y privados en el campo de la Planificación y la Gestión Ambiental. Se utiliza para describir los impactos ambientales resultantes de los proyectos de ingeniería, de obras o actividades humanas de cualquier tipo, tanto incluyendo los impactos causados por los procesos productivos, como los productos de esa actividad. También se emplea, para describir los impactos que pueden provenir de una determinada instalación a ser implantada, así como para designar el estudio de los impactos, que ocurrieron o están ocurriendo como consecuencia de una determinada emprendimiento o un conjunto de acciones humanas”.

Para (Hunt & Johnson, 1996, pág. 68), la evaluación de impacto ambiental de un proyecto o actuación, *“es el proceso de análisis de sus consecuencias en el proceso administrativo que sigue a éste(a) hasta lograr su aprobación. El estudio de impacto ambiental de un proyecto o actuación,*

es el ejercicio encaminado a predecir las consecuencias de ese proyecto o actuación sobre el ambiente”. Es decir, que mediante el estudio de impacto ambiental de una obra se posibilita la predicción de las consecuencias que se derivarían de su realización y con lo cual se puede aplicar acciones de mitigación o minimización de los riesgos de afectación del ecosistema, riesgos que deberán asumir las personas naturales o jurídicas de la obra o proyecto-constructores-.

(Capó Martí, 2002, pág. 202), señala que “muchas obras, instalaciones y actividades que demanda la sociedad son susceptibles de producir impactos negativos sobre el ambiente, tanto en el ámbito rural como en el urbano, afectando a los recursos naturales, a las relaciones o a los equilibrios entre ellos o con el hombre, y a la calidad de vida de los ciudadanos. De ahí la importancia de disponer de un instrumento que sirva a la vez como preventivo, ayude a la toma de decisiones y permita, cuando sea conveniente, el establecimiento de medidas correctas y paliativas”.

En este sentido, la evaluación de impacto ambiental es un procedimiento encaminado a predecir los efectos que las distintas acciones de un determinado proyecto puedan originar sobre los distintos elementos del medio en que se localiza.

El estudio de impacto ambiental implica las siguientes partes: (Bautista Parejo & Mecati Granado, 2000, págs. 238-240)

a) Descripción de la actuación que se quiere llevar a cabo (descripción del proyecto y sus acciones; b) inventario ambiental; c) identificación y valoración de impactos; d) propuesta de medidas protectoras y correctoras; e) programa de vigilancia ambiental; y f) documento de síntesis. En la gran mayoría de países el estudio de impacto ambiental constituye un componente fundamental en todo tipo de proyecto y obras públicas o privadas, los cuales requieren ser sometidos a estudios de impacto ambiental, principalmente para la instalación de pozos petroleros, refinerías, envasadoras, construcción de carreteras, aeropuertos, autopistas, ciudadelas y represas.

El procedimiento gira en torno al estudio de impacto ambiental. Tres son los aspectos más significativos a destacar en este procedimiento: (Arenas Muñoz, 2000, pág. 392)

1. La idea de prevención (a priori) de los efectos más perjudiciales para el ambiente de determinadas actuaciones, antes que la de corregir (a posteriori) las consecuencias derivadas de las mismas.
2. La participación ciudadana en el procedimiento, articulada a través de trámite de información pública, y
3. El carácter vinculante de la resolución de este procedimiento, con la Declaración de impacto ambiental.

El Artículo 19 de la Ley de Gestión Ambiental, establece: “Las obras públicas privadas o mixtas y los proyectos de inversión públicos o privados que puedan causar impactos ambientales, serán calificados previamente a su ejecución, por los organismos descentralizados de control, conforme el Sistema Único de Manejo Ambiental, cuyo principio rector será el precautelatorio”. Al respecto, la (DIGEIM - Ministerio del Ambiente, 2003, pág. 288) señala que: “El principio precautelatorio se aplica cuando es necesario tomar una decisión u optar entre alternativas en una situación en que la información técnica es insuficiente o existe un nivel significativo de duda en las conclusiones del análisis técnico. En tales casos, el principio precautelatorio requiere que se tome la decisión que tiene el mínimo riesgo de causar, directa o indirectamente, daño al ecosistema”.

Con lo anotado, se evidencia el interés del legislador por precautelar la calidad ambiental al considerar fundamental la realización de evaluaciones de impacto ambiental tanto en las obras como en los proyectos, sean públicas o privadas, buscando el menor riesgo ambiental.

En el Artículo 20 se establece “Para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, otorgada por el Ministerio del ramo”. Por licencia ambiental se entiende “la autorización que otorga la autoridad competente a una persona natural o jurídica, para la ejecución de un proyecto, obra o actividad. En ella se establecen los requisitos, obligaciones y condiciones que el beneficiario debe cumplir para prevenir, mitigar o corregir los efectos indeseables que el proyecto, obra o actividad autorizada pueda causar en el ambiente” (DIGEIM - Ministerio del Ambiente, 2003, pág. 274).

Es decir, que todo proyecto u obra pública o privada requieren de Licencia Ambiental, particularmente para la realización de aquellas actividades que impliquen riesgos ambientales.

En el Artículo 21 se establece:

“Los Sistemas de manejo ambiental incluirán estudios de línea base; evaluación del impacto ambiental, evaluación de riesgos; planes de manejo; planes de manejo de riesgo; sistemas de monitoreo; planes de contingencia y mitigación; auditorías ambientales y planes de abandono. Una vez cumplidos estos requisitos y de conformidad con la calificación de los mismos.

El Ministerio del ramo podrá otorgar o negar la licencia correspondiente”.

Es decir, que los sistemas de manejo ambiental, además de la evaluación de impacto ambiental, debe realizarse estudios de línea base, evaluación de riesgos, planes de manejo, sistemas de monitoreo, etc.

En el Artículo 22 se establece:

“Los sistemas de manejo ambiental en los contratos que requieran estudios de impacto ambiental y en las actividades para las que se hubiere otorgado licencia ambiental, podrán ser evaluados en cualquier momento, a solicitud del Ministerio del ramo o de las personas afectadas.

La evaluación del cumplimiento de los planes de manejo ambiental aprobados se le realizará mediante la auditoría ambiental, practicada por consultores previamente calificados por el Ministerio del ramo, a fin de establecer los correctivos que deban hacerse”.

Toda obra o proyecto requiere ser evaluado por la autoridad rectora y el organismo contratante, gestión que debe ser asumida por talento humano especializado en la materia, con lo cual se garantiza la conservación de la naturaleza.

En el Artículo 23, se señala:

“La evaluación del impacto ambiental comprenderá:

- a) *La estimación de los efectos causados a la población humana, la biodiversidad, el suelo, el aire, el agua el paisaje y la estructura y función de los ecosistemas presentes en el área previsiblemente afectada;*
- b) *Las condiciones de tranquilidad públicas, tales como: ruido, vibraciones, olores, emisiones luminosas, cambios térmicos y cualquier otro perjuicio ambiental derivado de su ejecución; y,*
- c) *La incidencia que el proyecto, obra o actividad tendrá en los elementos que componen el patrimonio histórico, escénico y cultural”.*

En el levantamiento de la línea base es importante recopilar información objetiva y real de los componentes bióticos y abióticos y sus respectivas interacciones en los espacios que se realizará el proyecto.

En el Artículo 24, se señala:

“En obras de inversión públicas o privadas, las obligaciones que se desprendan del sistema de manejo ambiental, constituirán elementos del correspondiente contrato. La evaluación del impacto ambiental, conforme al reglamento especial será formulada y aprobada, previamente a la expedición de la autorización administrativa emitida por el Ministerio del ramo”.

Además del reglamento considero pertinente la definición de los términos de referencia, los cuales deben ser cumplidos según especificaciones en cada uno los proyectos para lo cual es fundamental un proceso de fiscalización apropiado, donde se garantice el cumplimiento de los diferentes términos de referencia, particularmente en los plazos y en la calidad de obra.

La auditoría de los estudios y evaluaciones ambientales es responsabilidad de la Contraloría, así como la eficiencia, efectividad y economía de los planes de prevención, control y mitigación de impactos negativos de los proyectos, obras o actividades (Art. 25)”.

Norma fundamental para observar el cumplimiento de los diferentes instrumentos jurídicos y términos de referencia con relación a los impactos ambientales y así garantizar su control y mitigación del impacto.

Los diferentes contratos y proyectos de desarrollo deben estar acompañados de estudios de impacto ambiental, los cuales determinarán las actividades de control o mitigación a implementarse para garantizar la calidad ambiental, principalmente las actividades concesionadas (Art. 26). Así mismo, el órgano responsable de los sistemas de control en lo relativo a la auditoría ambiental con lo cual se garantiza la calidad de vida de las personas es la Contraloría (Art. 27).

4.3. De los mecanismos de participación social

Toda persona natural o jurídica tiene derecho a participar en la gestión ambiental: consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas, y puede denunciar a quienes violen esta garantía, sin perjuicios de la responsabilidad civil y penal por acusaciones maliciosamente formuladas (Art. 28).

En el Reglamento de la Ley de Gestión Ambiental con relación a la participación ciudadana y consulta previa señala, el fin principal es garantizar el derecho de todo habitante a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación y como fines complementarios señala:

1. Precisar los mecanismos a ser utilizados en la aplicación de procedimientos de participación ciudadana y consulta previa establecidos por la Ley.
2. Permitir a la autoridad pública, que tome una decisión de riesgo ambiental, conocer de manera fidedigna los criterios de la comunidad.
3. Contar con los criterios de la comunidad, como base de la gobernabilidad y desarrollo de la gestión.
4. Transparentar las actuaciones y decisiones que puedan afectar al ambiente, asegurando a la comunidad el acceso a la información disponible.

Como mecanismos de participación ciudadana se reconocen entre otros: (Bustos, *Manual de Gestión y Control Ambiental*, 2007, pág. 499)

- a) Audiencias, asambleas y foros públicos de diálogo;
- b) Talleres de capacitación, difusión. Educación y socialización ambiental;
- c) Campañas de difusión y concienciación a través de medios de comunicación;
- d) Comisiones ciudadanas asesoras y vigilancia de la gestión ambiental;
- e) Todos los medios que permitan el acceso de la comunidad a la información disponible sobre actividades, obras, proyectos y decisiones que puedan afectar al ambiente;
- f) Los convenios, contratos o cualquier otro mecanismo jurídico que vincule a la comunidad con la ejecución de una actividad o prestación de un servicio en el marco de la gestión ambiental;
- g) Las acciones populares reconocidas constitucional y legalmente;

Norma que posibilita que los diferentes actores sociales dispongan de una amplia información de la problemática ambiental y a su vez sean entes activos que apoyen la identificación y búsqueda de mecanismos de control o detención de los impactos ambientales negativos, por ejemplo el polvo que recibe la ciudad de Quito, proveniente de las minas de Pomasqui, actividades pétreas que además de contaminar la biosfera del lugar ha modificado su geografía (Artículo 29).

4.4. Instrumentos de aplicación de las normas ambientales

Para la aplicación de los diferentes instrumentos jurídicos, disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con el ambiente es importante disponer de una serie de normas técnicas, comunes en el ámbito de aplicación de las mismas. Entendiéndose por normas técnicas “La especificación técnica de aplicación repetitiva o continuada cuya observancia es obligatoria, establecida con participación de todas las partes interesadas, que aprueba un organismo reconocido a

nivel nacional o internacional, por su actividad normativa” (Arenas Muñoz, 2000, pág. 607). En este sentido, importante definir lo que se entiende por parámetro “expresión numérica de alguna variable de algún sistema. Por ejemplo, en la contaminación de aguas el PH, temperatura, demanda bioquímica de oxígeno, etc.” (Arenas Muñoz, 2000, pág. 637). Normas técnicas elaboradas por comités especializados, los cuales fijan los métodos o técnicas a emplear para la medida de los distintos parámetros legalmente establecidos.

La Ley de Gestión Ambiental en su Artículo 33, señala:

“Establécense como instrumentos de aplicación de las normas ambientales los siguientes: parámetros de calidad ambiental, normas de efluentes y emisiones, normas técnicas de calidad de productos, régimen de permisos y licencias administrativas, evaluaciones de impacto ambiental, listados de productos contaminantes y nocivos para la salud humana y el ambiente, certificaciones de calidad ambiental de productos y servicios y otros que serán regulados en el respectivo reglamento”.

Según el ámbito de aplicación se puede hablar de normas ISO o internacionales, normas CEN o europeas y normas nacionales; las normas técnicas internacionales se aplican en todos aquellos países que hayan suscrito acuerdos para la aplicación de cada una de ellas, ejemplo las normas técnicas.

Entre los principales instrumentos para la gestión medioambiental en la empresa, (Bustos, Manual de Gestión y Control Medioambiental , 2004, págs. 31-36), señala las auditorías o diagnósticos medioambientales, análisis del ciclo de vida de los productos, etiquetado ecológico, sistema de gestión medioambiental, declaraciones medioambientales, la calidad total, la innovación tecnológica, subvenciones y ayudas, y seguros y bancos. Aspectos fundamentales que deben ser considerados si queremos el mejoramiento de la calidad de vida y del ambiente.

Por otro lado, las contribuciones y multas destinadas a la protección ambiental y uso sustentable de los recursos naturales, así como los seguros de riesgo y sistemas de depósito, podrán ser utilizados para incentivar acciones favorables a la protección ambiental (Art. 34); y,

el Estado establecerá incentivos económicos para las actividades productivas que se enmarquen en la protección del ambiente y el manejo sustentable de los recursos naturales (Art. 35).

La certificación ambiental

(Báez, 2009), señala:

“la nueva conciencia ciudadana que surgió como respuesta al creciente deterioro del ambiente y al agotamiento de los recursos naturales estimuló el surgimiento de consumidores con mayor responsabilidad ambiental, en consecuencia la apertura de nuevos nichos de mercado para productos y servicios más amigables con el ambiente, todo lo cual ha tenido un efecto positivo que se expresa en el establecimiento de sistemas productivos compatibles con los objetivos de la conservación de la naturaleza y el ambiente”.

Esta corriente se inscribe en la certificación ambiental como reacción lógica a los requerimientos del nuevo mercado nacional e internacional que exige productos y servicios amigables con el ambiente.

La certificación ambiental consiste en el otorgamiento de un certificado de reconocimiento por parte del organismo certificador independiente, mediante el cual se informa a los consumidores que un producto, proceso o servicio está conforme a normas o requisitos especificados para proteger al ambiente. La certificación se basa en principios y criterios específicos para cada categoría de productos y en la evaluación de su cumplimiento y ulterior concesión del certificado y el sello o ecoetiqueta por parte de la entidad certificadora acreditada para cada línea de producción, y "*ciclo de vida*" del producto.

La certificación ambiental se basa en la credibilidad que logran las empresas y en la transparencia frente a los consumidores, ya que informa de la existencia de productos, bienes y servicios más amigables con el ambiente, con lo cual fomenta la producción ambientalmente sana.

Sistemas de certificación

La (Normas ISO 14000), de la Organización Internacional de Estandarización, incorporó normas o estándares ambientales para las empresas, lo cual permite evaluar y controlar los impactos ambientales de la producción de bienes y servicios.

Es una certificación de carácter ético-social que exige a las compañías el cumplimiento de las leyes nacionales e internacionales, como el de la Organización Internacional del Trabajo, OIT. (Responsabilidad Social 8000 (SA 8000).)

Sistema de Análisis de Puntos Críticos de Control (HACCP por sus siglas en inglés), herramienta para el manejo de riesgos en los procesos de industriales, requiere el establecimiento de un sistema de control y monitoreo de procesos productivos (particularmente aquellos que son críticos) para garantizar la seguridad de los productos alimenticios. Sistema recomendado por la OMS y FAO y es requerido en EEUU y Europa en las empresas de producción de alimentos. (Báez, La certificación ambiental: Nuevo reto y oportunidad, 2009)

El sistema del Forests Stewardship Council, FSC promueve la conservación de los recursos forestales de todo el mundo a través de la certificación del manejo ambientalmente responsable, socialmente benéfico y económicamente viable de los bosques y plantaciones.

Requisitos básicos para la certificación

Cumplimiento de las leyes ambientales y sociales, reducción de los impactos ambientales negativos, conservación de ecosistemas acuáticos y terrestres, uso responsable de los recursos naturales y ambientales.

Los productos certificados no deben perjudicar la salud de los consumidores; el proceso productivo debe ser transparente: el uso y disposición final de los desechos deben ser ambientalmente amigables; se debe considerar la eficiencia energética; promover la reducción

de desechos y su adecuada disposición; utilizar materiales que no dañen los ecosistemas y los recursos naturales y se debe hacer una administración responsable de los mismos. (Olander & Hernández, 1998)

En los últimos años, la certificación se ha convertido en una herramienta de apoyo a la gestión ambiental y está promoviendo la reconversión de los procesos productivos con criterios de eco-eficiencia lo cual implica la aplicación de parámetros ecológicos y económicos, que en último término, se traduce en menores costos ambientales y económicos en el largo plazo.

La Certificación Ambiental en Ecuador

La certificación ambiental en Ecuador se encuentra en una fase inicial de establecimiento. En los últimos años se han llegado a concretar algunas iniciativas de producción bajo los principios y criterios de la certificación ambiental o ecológica. La línea de producción agrícola orgánica es la pionera. Han logrado la certificación del banano, baby banana "*orito*", banano morado, puré de banano, hojuelas de banano deshidratadas (flakes), piña, café, tomate, quinua, hortalizas, hierbas medicinales, hongos y panela. La certificación del banano es ya una realidad en varias unidades productivas que en conjunto suman más de 20.000 hectáreas. (Báez, La certificación ambiental: Nuevo reto y oportunidad, 2009)

En el sistema de Fairtrade Labeling Organización (FLO). Organización de Comercio Justo ha sido certificado cerca de 600 has de banano de la Asociación de Pequeños Productores de El Guabo en la provincia de El Oro; con asistencia técnica de FLO y el apoyo GTZ de Alemania, SNV de Holanda y los servicios de certificación de la organización Max Havellar. Se ha obtenido los sellos: EKO de certificación orgánica y OKE de precio justo para la producción exportable.

PRO BIO, Corporación Ecuatoriana de Agricultores Biológicos: agrupa a 84 productores que tienen 850 has cultivadas, mantiene desde 1995 un sistema de autocertificación para el mercado interno. Según (CEDA, 2001), PRO BIO cuenta con normas específicas para la producción orgánica, ha conformado una Comisión de Certificación que vigila la correcta aplicación de las normas y concede certificados de Productores Biológicos: tiene asesoría de la

certificadora alemana BCS. Los productos certificados por PRO BIO están en los supermercados, comisariatos y tiendas de varias ciudades del país.

Cabe mencionar la certificación ISO 14000 otorgada por la certificadora SGS a 23.000 has de banano y piña de UBESA-DOLE y a 12.000 has de plantaciones de banano de REYBANCORP ABRS S. A. (*CEDA, 2001*)

Más recientemente se ha llegado a certificar 12 operaciones que incluyen banano, quinua, lenteja, café, zanahoria, lechuga y hierbas por la certificadora Organic Crop Improvement Association OCIA, cuyos estándares incluyen la producción orgánica que se sustenta en procesos naturales y su manejo, además de principios legales y derechos humanos.

Las iniciativas comunitarias de Salinas en la provincia de Bolívar merecen ser destacadas como centros de producción orgánica, particularmente el cultivo y procesamiento de hongos que ha recibido la certificación de BCS de Alemania. El Proyecto Salesiano a través de la Fundación Grupo Juvenil lidera la producción de hongos, queso, mermeladas, turrone que se exporta a Alemania e Italia. La Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones, CORPEI a través del Programa Fondos compartidos ha ofrecido apoyo para esta iniciativa y otras C01110 Ekostar, Ecosugar, Expigo, Erpe, Kave Café, Coprecaf, Fundación MCCH, Horti Export. (Líderes. Año 3, 2001)

En el 2000, la empresa Green Agua obtuvo el primer camarón orgánico del mundo y fue certificado por Naturland en mérito a la aplicación de una tecnología propia desarrollada luego de siete años de investigación y una inversión de tres millones de dólares para producir fertilizantes preservantes balanceados, desinfectantes naturales y biodegradables (*LIDERES, 2001*).

Si bien no se trata precisamente de una certificación ambiental es necesario destacar que la aplicación del programa HACCP al sector camaronero que exporta a Norteamérica, es una certificación obligatoria requerida por la Administración de Alimentos y Drogas de EE UU para garantizar la seguridad de los productos alimenticios, esto incluye la higiene del trabajador y condiciones generales de sanidad.

El sector florícola ha ingresado al sistema de certificación de Flower Label Program (FLP) creado por la Asociación Alemana de importadores y Distribuidores de Flores con el fin de establecer condiciones para el control de los métodos de producción de flores para la exportación. Para mediados de 2001 ya sumaron 27 las empresas floricultoras de Ecuador que han sido certificadas con el sistema FLP y seis están en proceso. (*CEDA, 2001*)

La certificación del manejo forestal en el sistema del Forest Stewardship Council, FSC que promueve una gestión forestal sostenible está generando notable interés en las empresas industriales madereras y en las comunidades indígenas y afroecuatorianas propietarias de bosques naturales y plantaciones.

En este ámbito es preciso destacar la certificación conferida por SGS a las plantaciones de pino basados en los principios y criterios del FSC. El programa de plantaciones en propiedades individuales y comunitarias alto andinas tiene el auspicio de PROFAFOR-FAC E Holanda con el propósito de secuestrar carbono en la biomasa de las plantaciones forestales. Se trata de los certificados conferidos al diseño del proyecto de fijación y absorción de carbono, a la programación de unidades de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero GEI, además de la certificación del buen manejo de las plantaciones. (Cero Carbono. Boletín de PROFAFOR-FACE No.5 julio 2001, 2001)

El Grupo de Trabajo de Certificación Forestal Voluntaria dentro del sistema FSC avanza en la formulación de las normas o estándares nacionales para bosques húmedos tropicales de la Costa y la Amazonía, normas que son el resultado de un proceso abierto de consulta entre los diferentes sectores comprometidos con el manejo ambiental responsable, socialmente benéfico y económicamente viable de los bosques naturales del Ecuador. Los estándares deben ser validados en el campo por una entidad certificadora antes de ser aprobados por el Grupo Nacional de Trabajo y por el FSC para su aplicación. Y hace poco se inició la formulación las normas o estándares para las plantaciones forestales de la Sierra.

Están en marcha iniciativas dirigidas a la certificación de manejo de bosques naturales de las comunidades Awa y Chachi; para cuyo efecto se han realizado evaluaciones preliminares y se espera la evaluación definitiva, luego de la cual se podría tener los primeros bosques certificados del Ecuador.

Existe interés por la certificación hotelera y de operaciones de turismo, así como en algunas líneas de productos industriales y de artesanías.

Varias industrias ecuatorianas han adoptado las normas ISO 14000 para gestión ambiental de los procesos productivos, lo que ha tenido un efecto motivador en otras empresas. Las compañías hidrocarburíferas, industrias madereras, de ensamblaje, industria química, de lacas y pinturas, han adoptado las normas ISO 9000, con lo cual se espera que se abra el camino para llegar a ISO 14000. A fines del 2001 PETROECUADOR informó al país la concesión por Burou & Veritas del certificado de ISO 14000 a la terminal petrolera de Balao, lo que demuestra la decisión que tiene la empresa petrolera estatal de mejorar la gestión ambiental de sus operaciones.

La certificación ecológica o ambiental es la nueva meta a la que se deberá llegar tanto por la exigencia de los mercados internacionales como por la propia conciencia ético-ambiental de los ecuatorianos, tanto productores y consumidores, en suma de toda la sociedad. En la presente década se llegará a establecer y consolidar la certificación ambiental en el Ecuador, pues está demostrando que es una herramienta de mercado con un costo-beneficio positivo en un espectro amplio de la producción, comercialización y competitividad. Para julio del 2001 han logrado obtener certificaciones 23 compañías de productoras de alimentos. (Líderes. Año 3, 2001)

Desde el sector gubernamental se evidencian varias iniciativas para promover la certificación. El Ministerio del Ambiente viene apoyando la formulación de Normas o Estándares Nacionales para la certificación de bosques naturales. El Ministerio de Industrias, Comercio Exterior y Pesca a través de su proyecto Metrología. Normalización. Acreditación y Certificación MNAC promueve el establecimiento de procesos normativos dirigidos a institucionalizar la certificación en varias líneas de productos con lo cual se busca consolidar nichos de mercado para la producción exportable.

4.5. Control Ambiental

Existen numerosos instrumentos útiles para la protección ambiental, normas que establecen los niveles básicos de emisión o vertidos que no deben excederse, así como mediante instrumentos de control de los procesos de planificación. Entre los instrumentos legislativos, se pueden fijar diversos tipos básicos de protección de la salud y el ambiente, que pueden clasificarse según el punto de la trayectoria del contaminante entre la fuente emisora y el organismo receptor del mismo.

“Una de las tareas básicas que debe cubrir la auditoría ambiental, es la de control, asegurando que las empresas cumplan los aspectos reflejados en los códigos de conducta establecidos, y que desarrollen unas líneas de acción acordes con el programa de política ambiental adoptado”. (Bustos, Manual de Gestión y Control Ambiental, 2007, pág. 105)

En este sentido, es fundamental revisar las políticas, filosofía de la empresa, términos de referencia y los mecanismos establecidos en la planificación de la obra o proyecto.

Los objetivos de control del Departamento de Gestión Ambiental, que bien puede ser uno de los sectores de mayor relevancia para el buen funcionamiento de la empresa serán básicamente los siguientes: (Bustos, Manual de Gestión y Control Ambiental, 2007)

“Realizar revisiones del esquema organizativo de la empresa atendiendo a los aspectos que repercuten sobre el ambiente.

Garantizar un plan adecuado de auditorías ambientales, tanto internas como externas.

Asegurar una correcta distribución en lo que a responsabilidades se refiere, dentro del departamento dedicado a aspectos ambientales, estableciendo las limitaciones oportunas dentro de su campo de actuación.

A la hora de determinar responsabilidades, también se debe estudiar hasta que nivel llega la formación técnica del personal del departamento en lo que se refiere a cuestiones de ambiente.

Se debe hacer una revisión de los programas que establecen los controles de calidad aplicados, con el objeto de mejorar los resultados que se obtengan.

Inspeccionar el grado de eficiencia de los controles de calidad a que son sometidos los productos en cada una de las fases de su procedimiento.

Asegurar la existencia de mecanismos adecuados para el proceso de fabricación.

Que el personal de la planta tenga formación necesaria para solventar posibles problemas que puedan aparecer.

Asegurar el cumplimiento de la normativa ambiental establecida.

Poner en marcha técnicas adecuadas para reciclar los productos manejados, y para reutilizar los residuos producidos derivados de su fabricación.

Potenciar la investigación en busca de obtener nuevos productos más limpios desde el punto de vista ambiental.

Verificar que los programas de adquisiciones contemplen aprovisionamiento de materias primas que no presenten riesgos para los ecosistemas, teniendo en cuenta la normativa vigente respectiva.

Estudiar el programa de función y concienciación de personal y de los recursos humanos, en lo referente a problemas ambientales y a las modificaciones introducidas para minimizarlos.

Examinar los requisitos establecidos en la política de contratación de servicios externos para la buena marcha de la empresa, como puede ser la actuación de auditorías, de consultorías o de equipos de ingeniería especializados...”

El control de las actividades de la obra o proyecto se realiza mediante el concurso de un equipo auditor, conformado por un equipo de profesionales especializados y con experiencia en las diferentes disciplinas bióticas y abióticas, dotados de las siguientes características y cualidades: capacidad de diálogo y comunicación, calificación personal, conocimientos técnicos suficientes, honestidad y objetividad, por tanto el equipo autor debe caracterizarse por tener ética profesional.

En el Artículo 61 de la (Ley Especial para la Provincia de Galápagos. Ley No. 67. Registro Oficial 278, de 18 marzo de 1998. Calificada con jerarquía y carácter

de Ley Orgánica, dado por Resolución Legislativa No. 22-058, publicada en Registro Oficial 280 de 8 de Marzo del 2001)”, se establece que el recurso de auditoría ambiental lo ejercerá el Ministerio del Ambiente con relación a la ejecución de obras públicas, privadas o mixtas.

Así mismo, en el Artículo 99 de la precitada Ley se señala: “El control ambiental en el Archipiélago se fundamentará en los principios de prevención, cooperación, coordinación, vigilancia, responsabilidad y demás generales de la materia...”.

El recurso de auditoría ambiental, gestión de residuos sólidos urbanos y rurales, de aguas residuales y demás mecanismos de control ambiental se ajustarán a reglamentos especiales, así como para la recolección, disposición, tratamiento, reciclaje, disposición de desechos e incineración de basura tendrá que ser autorizada bajo reglamento correspondiente”. (*Reglamento a la Ley Especial para la Provincia de Galápagos. Decreto Ejecutivo No. 1657. Registro Oficial No. 358, de 11 de Enero del 2000*)

Las islas Galápagos, patrimonio de la humanidad, deben ser manejadas de manera sustentable, para cuyo propósito es fundamental la aplicación de los principios conservación y manejo sustentable. Por tanto, para realizar cualquier actividad económica en las Islas Galápagos se debe respetar las normas y disposiciones jurídicas. De igual manera se procederá con el control de especies introducidas, para evitar el impacto sobre las especies endémicas (Art. 101).

4.6. Medidas Preventivas y Represivas

Para garantizar la biota en las Islas Galápagos, en el Art. 62, se establecen algunas prohibiciones: Depositar basura tóxica infecciosa, radiactiva, nuclear de cualquier proveniencia; funcionamiento de industrias que emitan contaminantes líquidos, sólidos y gaseosos con difícil tratamiento o eliminación; descarga o arrojo a grietas, acuíferos al interior de las Islas, a las aguas interiores, reserva marina, costas o zonas de playas, residuos de lastre de sentinas, aguas servidas, basuras o desechos o cualquier otro elemento contaminante del medio acuático sin que tales elementos hayan sido tratados; introducción de organismos exóticos, transporte de

organismos biológicos entre islas o con el continente; y, el transporte de especímenes de flora o fauna se realizará con autorización del Ministerio del Ambiente..

4.6.1. Sanción y Jurisdicción

Las sanciones implican multas, comisos, terminación de los contratos, concesiones, permisos, licencias o autorizaciones; pago de compensaciones e indemnizaciones; y, penas de privación de la libertad. Estas últimas aplican los jueces penales. También las "*medidas ablatorias*" -como la expropiación- a las que se refiere el derecho administrativo italiano, se pueden considerar en alguna ocasión como sanciones, aunque generalmente tienen otras finalidades. (Pérez E. , *Gestión Pública Ambiental. Programa BID-CONADE de Apoyo Institucional a la Planificación Ambiental.*, 1996, págs. 27-29)

En Ecuador los delitos contra la gestión ambiental serán sancionadas con penas privativas de la libertad de tres a cinco años en la gestión prohibida o no autorizada de productos, residuos, desechos o sustancias peligrosas -químicos y agroquímicos prohibidos, contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos y sustancias radioactivas; diseminación de enfermedades o plagas, y tecnologías, agentes biológicos experimentales u organismos genéticamente modificados nocivos y perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la biodiversidad y recursos naturales- (Art. 254).

Aquellas personas que emitan o proporcionen información falsa u oculten información que sea de sustento para la emisión y otorgamiento de permisos ambientales, estudios de impactos ambientales, auditorías y diagnósticos ambientales, permisos o licencias de aprovechamiento forestal, que provoquen el cometimiento de un error por parte de la autoridad ambiental, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años (Art. 255).

Disposiciones comunes:

La Autoridad Ambiental Nacional determinará las normas relacionadas con el derecho de restauración, la identificación, ecosistemas frágiles y las listas de las especies de flora y fauna silvestres de especies amenazadas, en peligro de extinción y migratorias (Art. 256).

La obligación de restaurar integralmente los ecosistemas y la obligación de compensar, reparar e indemnizar a las personas y comunidades afectadas por los daños es responsabilidad de la persona natural o jurídica que cause directa o indirectamente el daño (Art. 257). Es decir, que la autoridad competente dictará las normas relacionadas con el derecho de restauración de la naturaleza.

El Artículo 258 se establece las penas para las personas jurídicas, donde se tipifica la privación de la libertad, la remediación de los daños ambientales y las multas correspondientes. En el Art. 259 se especifican los atenuantes, cuando la persona que ha cometido la infracción, adopte las medidas y acciones que compensen los daños ambientales.

En este sentido, el legislador atento con el mejoramiento ambiental y de la calidad de vida de las personas presta especial atención a través de la norma que encausa hacia una auténtica gestión pública y privada ambiental, donde se procura la armonía hombre-naturaleza.

CAPÍTULO QUINTO

5. DEL REGIMEN JURÍDICO INTERNACIONAL

5.1 Tratados y otros Acuerdos Internacionales sobre Medioambiente

Kiss define el Derecho Internacional Ambiental como *“la más nueva de las ramas del Derecho Internacional, que comprende aquellas normas jurídicas internacionales cuyo propósito es proteger el ambiente y que tiene por objetivo la protección de la biosfera de un deterioro mayor que podría poner en peligro su funcionamiento presente o futuro”* (Manual de Derecho Ambiental del Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente. 1995.). La consolidación de un derecho internacional ambiental se remonta apenas a fines de la década de los años sesenta. Pero los esfuerzos en tal sentido son anteriores. Se cita el Convenio de 1902 para la protección de aves útiles para la agricultura como *“la primera convención internacional multilateral relacionada con la protección de ciertas especies de vida silvestre, y, posteriormente, una serie de instrumentos sobre la contaminación de las aguas.”* (Pérez.)

Los instrumentos ambientales internacionales incluyen a convenciones, protocolos e instrumentos conocidos como “derecho blando”, como guías o códigos de conducta. También son relevantes los acuerdos, resoluciones, guías y declaraciones adoptadas para facilitar la aplicación de tratados y convenios. El derecho internacional ambiental procura obtener el consenso entre naciones respecto a objetivos de protección ambiental, conservación y uso sustentable de recursos naturales.

Actualmente se evidencia un acelerado desarrollo del derecho internacional, el cual se fundamenta en el desarrollo sustentable, constituyéndose en una de las ramas más dinámicas y de mayor evolución dentro del derecho internacional. En la actualidad, cientos de convenciones internacionales han sido expedidas en el campo ambiental. Es importante mencionar que el Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (PNUMA) en 1996, estableció el Registro de Tratados y otros Acuerdos en el Campo Ambiental con un listado de 216 instrumentos multilaterales ambientales.

Las convenciones internacionales son fuente importante de derecho ambiental internacional y todos los países del mundo presentan profundo interés en el impulso y aplicación de instrumentos jurídicos internacionales, útiles para la protección y manejo sustentable de los recursos naturales y la biota, en virtud de la problemática ambiental, entre otros, el cambio climático, pérdida de la biodiversidad que afectan a toda la humanidad. Según Bustos se registran más de 90 acuerdos multilaterales sometidos al Derecho Internacional Público (Bustos, Manual de Gestión y Control Ambiental, 2007, pág. 283).

En el Capítulo Segundo, Tratados e Instrumentos Internacionales, Artículo 417 se establece: “Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Una de las más importantes fuentes del Derecho ecuatoriano con relación a la protección ambiental, constituyen los instrumentos internacionales vigentes, suscritos y ratificados por el Estado, los cuales nos obliga a sujetar nuestra legislación a los compromisos vinculantes para el país. En el presente trabajo se abordan brevemente los más sobresalientes:

Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América. *Reunida en Washington, el 12 de octubre de 1940 donde los países americanos interesados en la protección y conservación de todas las especies de flora y fauna indígenas, incluyendo aves migratorias, en número suficiente y evitar la extinción; deseosos por conservar los paisajes de incomparable belleza, las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico. (Rodríguez)*

Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. *En 1972, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) promovió la identificación, protección y preservación del patrimonio cultural y natural de todo el mundo, muy importante para la humanidad”. “Un Bien declarado Patrimonio de la Humanidad es un legado de la comunidad internacional y su presencia en un determinado país, sobre todo le exige a este país un incremento de imaginación, preocupaciones y gastos para conseguir su protección y defensa.” (<http://www.patrimonio-mundial.com/unesco1.htm>)*

La declaración de un bien como Patrimonio de la Humanidad constituye un privilegio nacional, no obstante, implica responsabilidad, porque se debe conservar, proteger e investigar

con el propósito de que dicho “bien” contribuya con la educación integral de otras personas y pueblos.

La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano. Resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo- Suecia en 1972, nace el Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente. (PNUMA). Esta declaración contiene 26 principios relacionados con la conservación de recursos, contaminación, desarrollo, asuntos específicos sin implicación legal y responsabilidad estatal. *“La declaración de Estocolmo es una de las iniciativas más importantes en beneficio del desarrollo del derecho internacional ambiental de los últimos 30 años”.* (Crespo Plaza, Texto Guía Legislación Ambiental, 2008)

Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), suscrito en Washington el 3 de marzo de 1973 por 21 países y entró en vigor en 1975, regula el comercio de especies amenazadas de fauna y flora silvestres y persigue preservar la conservación de las especies mediante el control de su comercio. Actualmente el convenio lo conforman 172 países. (<http://www.cites.org/esp/disc/text.shtml>) Los humanos son los responsables de la pérdida de la mayoría de animales y plantas que han desaparecido. *“Han desaparecido para siempre 17 especies y subespecies de osos, cinco especies de lobos y zorros, cuatro especies de gatos, 10 especies de ganado, ovejas, chivos y antílopes, cinco especies de caballos y cebras, tres especies de venados y un número indeterminado de plantas incluidas un tipo de orquídea. El último dodo, una gran ave no voladora fue eliminada en las islas Mauricio en 1681, así como el pichón pasajero que cubría los cielos de América del Norte hace cien años, desapareció a principios del siglo veinte por la cacería para alimentación”.* (Texto compilado del Manual de Derecho Ambiental Centroamericano UICN , 2005)

Las dos principales causas para la pérdida de especies de plantas y animales silvestres son la desaparición del hábitat y el comercio ilegal. Este último, debido al adelanto en los medios de transporte. Ejemplo, la vicuña que debido a su pelaje fino tiene mucha demanda en América del Norte y Europa, medio millón de vicuñas fueron masacradas después de la Segunda Guerra Mundial antes de que Perú regule su protección en los años 60.

El comercio internacional de especies en peligro de extinción es un negocio muy lucrativo después del tráfico ilegal de armas y drogas. Abarca una gran variedad de especies vivientes y como productos afectando a millones de animales y plantas cada año.

En Ecuador, el Ministerio del Ambiente emite los permisos y certificados mediante consulta a una o más autoridades científicas.

La Convención establece las siguientes categorías de especies en peligro:

- 1. Especies en peligro de extinción que pueden ser afectadas por el comercio (apéndice 1);*
- 2. Especies no necesariamente en peligro de extinción pero que podrían estarlo si el comercio de ellas no se regula estrictamente (apéndice 2); y*
- 3. Especies designadas por los estados partes de la Convención que además requieren de la cooperación de otros estados para controlar su comercio (apéndice 3).*

El apéndice 1 hace referencia a las especies en peligro de extinción, y señala una lista de aproximadamente 800 especies en peligro que están o podrían estar afectadas por el comercio. Entre las especies que constan en la lista están los simios, el lemur, el panda gigante, muchos monos sudamericanos, las ballenas, la chita, los leopardos, el tigre, todos los rinocerontes, el elefante africano, muchas aves de rapiña, cigüeñas, palomas y loras, todas las tortugas marinas, algunos cocodrilos, lagartijas y lagartos, la salamandras gigantes, orquídeas, cactus, etc. (Texto compilado del Manual de Derecho Ambiental Centroamericano UICN , 2005)

En el Apéndice 2, se establece una lista de especies bajo alto riesgo y se incluye a aquellas especies que sin estar en peligro de extinción, podrían estarlo sino se aplican regulaciones estrictas al comercio de las mismas. La lista incluye primates, gatos, ballenas, delfines, aves de rapiña, tortugas, cocodrilos cactus y orquídeas así como otros especies como las focas con pelaje, flamings algunos caracoles, mariposas, corales y algunas especies de árboles. Para evitar que algunas especies del apéndice 1 sean tratadas como especies no amenazadas pero de igual apariencia, algunas de ellas se incluyen en el apéndice 2.

El apéndice 3, establece listas identificadas y sujetas a regulaciones por cualquier estado parte y que además requiere de la cooperación de otros estados para regular el comercio. En cuanto a las regulaciones estas no son tan estrictas y los permisos de exportación solo son requeridos por el estado que incluya especie en este apéndice. Se exigen las mismas condiciones del apéndice 2 para los permisos de exportación. Aunque no es necesario que la autoridad científica del estado de exportación asesore sobre la misma. El control del comercio internacional con estados que no forman parte de la Convención.

Convenio Ramsar. *El Convenio de Ramsar o Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas, fue suscrito en la ciudad de Ramsar-Irán, el 2 de febrero de 1971 y entró en vigor en 1975. Actualmente cuenta con 123 Estados miembros (Crespo Plaza, Texto Guía Legislación Ambiental, 2008).* El acuerdo se centra en los humedales, y aunque en origen su principal objetivo estaba orientado a la conservación y uso racional en relación a las aves acuáticas, actualmente reconoce la importancia de éstos ecosistemas como fundamentales en la conservación global y el uso sostenible de la biodiversidad, con importantes funciones (regulación de la fase continental del ciclo hidrológico, recarga de acuíferos, estabilización del clima local), valores (recursos biológicos, pesquerías, suministro de agua) y atributos (refugio de diversidad biológica, patrimonio cultural, usos tradicionales).

Tratado de Cooperación Amazónica. *El 3 de julio de 1978, los países que conforman la Hoya Amazónica convienen en aunar esfuerzos y acciones conjuntas para promover el desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos, de manera que esas acciones conjuntas produzcan resultados equitativos y mutuamente provechosos, así como para la preservación del ambiente y la conservación y utilización racional de los recursos naturales de esos territorios. (http://www.nuso.org/upload/articulos/446_1.pdf). También expresan que el aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales en sus respectivos territorios es derecho inherente a la soberanía del Estado y manifiestan que se esforzarán para la utilización racional de los recursos hidráulicos y el mejoramiento de las condiciones de navegación de los ríos de la Cuenca Amazónica. (Crespo Plaza, Texto Guía Legislación Ambiental, 2008)*

Adicionalmente se comprometen a promover investigaciones científicas e intercambiar información y personal técnico, para que el aprovechamiento de la flora y la fauna no altere el equilibrio ecológico de la región.

La Estrategia Mundial para la Conservación. *Fue preparada en 1980 por la Unión Mundial de la Naturaleza (UICN) con la asistencia de World Wildlife Fund y el PNUMA. Es un plan de acción para los gobiernos que definen prioridades y acciones claves: El mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales que mantienen la vida, la preservación de la diversidad genética y el uso sustentable de especies y ecosistemas. (Crespo Plaza, Texto Guía Legislación Ambiental, 2008)*

La estrategia sugería la necesidad de integrar el desarrollo y la conservación. Luego de su publicación muchos países elaboraron Estrategias Nacionales de Conservación.

La Declaración de la Haya. Se deriva de la Conferencia de la Haya de marzo de 1989 bajo la iniciativa de Francia, Holanda y Noruega. Asistieron 24 Estados. Se enfocó en el diálogo, Norte- Sur para el tratamiento de los problemas ambientales globales.

Declaración de Río sobre el Ambiente y el Desarrollo, *realizada en Río de Janeiro en junio de 1992, cuyo propósito fue establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la cual se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial. En esta declaración se fijaron 27 principios, el tema prioritario fue la conservación y protección de los recursos naturales y alcanzar el desarrollo sostenible. (<http://eva.utpl.edu.ec/door/uploads/267/267/indice.html>)*

El protocolo de Montreal. Una de las recomendaciones que constan en el capítulo 9 de la Agenda 21, hacen relación a la necesidad de tomar medidas encaminadas a prevenir el agotamiento de la Capa de Ozono y consecuentemente el efecto invernadero como producto de las actividades provenientes del consumo de combustibles fósiles y sólidos, así como el uso intensivo de la energía. Una de estas medidas señaladas en la Agenda apunta a la optimización de la producción, el uso y consumo sustentable de la energía y el control de emisiones atmosféricas.

Esta preocupación por legislar acerca del agotamiento de la capa de ozono, llevó a que en el año de 1985 se suscribiera la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono cuyo objetivo primordial fue el intercambiar información y estudios realizados sobre este tema.

Convenio sobre la Diversidad Biológica. Producto de la Conferencia de Río que entró en vigor el 29 de diciembre de 1993, cuyo objetivo principal es la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes; para el efecto, se establecen los sistemas de áreas protegidas para preservar y conservar la biodiversidad, destacando los principios de soberanía sobre los recursos naturales, el manejo sostenible y la distribución equitativa de los beneficios derivados de su aplicación.

Convenio de Basilea. Este Convenio sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos, fue suscrito el 22 de marzo de 1989, cuyos principales lineamientos encuentran su base El Cairo de 1985. El objetivo del Convenio es promover que los Estados tomen las medidas necesarias para que el manejo de los desechos peligrosos, incluyendo sus movimientos transfronterizos y eliminación, sea compatible con la protección de la salud humana y el ambiente cualquiera que sea el lugar de su eliminación. Todo eso basado en el

derecho soberano de los estados de prohibir la entrada o eliminación de desechos peligrosos y otros desechos ajenos a su territorio.

Convención de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. El objetivo es proteger la salud humana y el ambiente frente a los contaminantes orgánicos persistentes (POP). *La Convención de 2001 reconoce que los POP tienen propiedades tóxicas y que son resistentes a la degradación, se bioacumulan y son transportados por el agua, el aire y las especies migratorias a través de las fronteras y depositados lejos de su lugar de liberación. Asimismo, reconoce que la exposición a los POP afecta especialmente a las mujeres y por medio de ellas a las futuras generaciones y que los ecosistemas y comunidades indígenas están siendo amenazados por los POP. La Convención toma en cuenta las circunstancias y las necesidades especiales de los países en desarrollo y que en particular requieren fortalecer su capacidad nacional para la gestión de los productos químicos. (Crespo Plaza, Texto Guía Legislación Ambiental, 2008)*

Convenio de Róterdam sobre Productos Químicos Peligrosos. Cuyo objetivo es fomentar el denominado “Consentimiento Fundamentado Previo (CFP)”, es decir, si un país consiente la importación de productos químicos, el Convenio promueve la utilización sin riesgos de dichos productos mediante normas de etiquetado, asistencia técnica e intercambio de información, de tecnología y de cooperación. Ecuador suscribió dicho convenio el 11 de septiembre de 1998, mediante el cual se controla la importación de ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos y, de esta manera, evitar los posibles accidentes y daños al ambiente

Protocolo de Kioto del Convenio Marco sobre Cambio Climático. *En 1997, en Kioto se acordó reducir 6 gases de efecto invernadero: dióxido de carbono (CO₂), óxido nitroso (N₂O), metano (CH₄), hidrofluorocarbonos (HFCs), perfluorocarbono (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF₆) para la estabilización de las concentraciones de gases en la atmósfera. (<http://eva.utpl.edu.ec/door/uploads/267/267/indice.html>). Los países industrializados se comprometieron a reducir la emisión de gases causantes en un 5,2% tomando como base los niveles de 1990. Para facilitar la reducción de emisiones se incluyeron tres mecanismos: de desarrollo limpio, de comercialización de emisiones y de implementación conjunta. Acuerdo que entró en vigor el 16 de febrero de 2005, 55 naciones suman el 55% de las emisiones de gases de efecto invernadero lo han ratificado. También se acordó que las responsabilidades comunes pero diferenciadas (Artículo 3) y los países en vías de desarrollo tienen la obligación de presentar comunicaciones nacionales y proponer, en forma voluntaria, medidas y proyectos de mitigación y adaptación a los cambios climáticos y en los órganos subsidiarios y técnicos.*

En este contexto, Ecuador en procura de la estabilización de las concentraciones de gases desarrolla proyectos de generación hidroeléctrica, tecnologías energéticas limpias, que contribuyen a mantener equilibrio ambiental y un desarrollo sustentable.

(<http://eva.utpl.edu.ec/door/uploads/267/267/indice.html>)

Comisión Ballenera Internacional. *En Roma, en marzo de 2009 se analizó el futuro de la Comisión Ballenera, procurando la conservación de los cetáceos, fortaleciendo su relevancia y credibilidad como un ente de conservación efectiva a nivel mundial paralelo a la demanda creciente de cooperación internacional en este ámbito.* (<http://www.ambiente.gov.ec/contenido.php?cd=630>)

Foro mundial del agua. *En Estambul-Turquía, en marzo de 2009, Ecuador recibió un mandato de la Cumbre de Lima de los Presidentes de Sudamérica en el 2005 para liderar la gestión hídrica a nivel continental.* (<http://www.ambiente.gov.ec/contenido.php?cd=630>)

Otros Convenios y Tratados Internacionales directamente relacionados con la conservación de la diversidad biológica. *Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe (1986) del cual se deriva el Protocolo Relativo a las Áreas, Flora y Fauna Silvestres Especialmente Protegidas (SPAWE) • Convención sobre Diversidad Biológica (1994) de la cual se derivan la Decisión 391 de la Junta del Acuerdo de Cartagena sobre el Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos y el Protocolo de Bioseguridad • Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (1994) • Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas (1998) • Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2004) • Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (2004) • Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2004).* (<http://www.efib.m2014.net/article99.html>)

El Protocolo de Cartagena. Acuerdo suplementario al Convenio de Diversidad Biológica adoptado en enero del 2000. Se ocupa principalmente de los movimientos transfronterizos de organismos vivos modificados. Ejemplos: cultivos modificados de tomate, maíz, algodón y soja.

5.2. Organismos Internacionales

Estrategia Mundial para la conservación, presentada por la UICN en 1980, con el apoyo del PNUMA y del WWF, con la colaboración de la FAO y UNESCOI, plantea como idea central la posibilidad de armonizar la política de desarrollo con la conservación de los recursos vivos, siempre que se lleve a cabo una gestión integrada de los mismos. Pretende proporcionar

una orientación política de cómo llevarlo a cabo con tres grupos de agentes sociales: funcionarios y asesores de gobiernos, conservacionistas y quienes estén vinculados a los recursos vivos y los responsables del desarrollo incluyendo a los organismos de asistencia, la industria, el comercio y los sindicatos. Sus objetivos están basados en mantener, preservar y asegurar los procesos ecológicos esenciales, la diversidad genética y el aprovechamiento sostenido de las especies y los ecosistemas.

Entre otras iniciativas relevantes cabe hacer constar: Tratado de Cooperación Amazónica, Convención sobre la Conservación de Biodiversidad y Protección de las Áreas Silvestres Prioritarias en América Central, Convención para la Protección y Desarrollo del Medio Marino de la región del Gran Caribe y el Plan de Acción de 1994, en la conferencia global sobre desarrollo sustentable en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (OLADE, 2000).

La comunidad andina ha elaborado las propuestas para el desarrollo del derecho comunitario ambiental andino, entre otras: adoptar un régimen común sobre biodiversidad, elaborar una propuesta de estrategia regional de biodiversidad, elaborar un plan de acción ambiental andino, establecer mecanismos para uso de manejo racional de los recursos naturales renovables, etc. (Ponce de León, 2001: 85 y ss.).

ORGANISMOS INTERNACIONALES DE FINANCIAMIENTO

Los organismos internacionales de financiamiento como el Banco Mundial y el Banco Internacional de Desarrollo, dan mucha importancia a los impactos ambientales de los proyectos aprendidos con sus fondos, estableciendo sus propios parámetros o prioridades con respecto a la protección ambiental y mitigación, tomando en cuenta que su razón de ser es el crecimiento económico en directa relación a su visión de desarrollo y utilización energética.

El Banco Interamericano de Desarrollo incluye el ambiente como una de las tres áreas claves de la institución, las otras dos son la pobreza y el apoyo al sector privado, plantea; la elaboración de planes integrados de desarrollo energético a costos mínimos, que el mismo los puede financiar, con la condición de que incluyan los costos y los beneficios ambientales para el área de influencia de las propuestas de desarrollo energético; promoción del uso eficiente de la energía; desarrollo y ejecución de programas de integración energética regional; reducir y

reemplazar la utilización de hidrocarburos en la producción de energía. En fin, el banco encuentra 6 temas principales como desafío para la región.

En conclusión, es evidente que los temas ambientales se han vuelto un factor importante en las decisiones de los bancos con respecto al financiamiento y al desarrollo. Entre los temas de importancia para los países de América Latina y el Caribe se incluyen: *1. El manejo de la demanda, y 2 Los instrumentos económicos tales como la contabilidad ambiental y los impuestos ambientales. (Olade, 2000, pág. 26)*

El Banco Mundial, en Ecuador con respecto al sector petrolero y con relación a los impactos ambientales y sociales, enfatiza que la industria petrolera, como resultado de operaciones en las cuales se prestó muy poca atención a estos asuntos, se tienen ahora pasivos ambientales muy significativos y que y no de los mayores problemas constituye el tratamiento y eliminación del agua de formación y en la medida en que el corte del agua es crecientes en estas explotaciones, es indispensable aplicar medidas radicales. Respecto a la quema de gas asociado señala que es una práctica perniciosa en los campos en producción en Petroecuador y que fácilmente la quema supera los 50 millones de pies cúbicos diarios, concluye afirmando que no se está apoyando un verdadero desarrollo sustentable que eleve el bienestar de la población y que permita la implementación de proyectos que hagan factible el desarrollo sostenido de estas regiones.

Sugiere tomar acciones que permitan la remediación de los pasivos ambientales y en el plano social, que el estado desarrolle un programa integral de beneficio a las comunidades, haciéndoles partícipes del beneficio de la explotación en término económicos. (Mundial, 2003, pág. 107)

5.3 Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas

Cumbres mundiales en materia ambiental. Cada una en su momento ha constituido un hito de gran significación, al definir los principios básicos, el marco conceptual, operativo y financiero que orientan y respaldan la gestión ambiental y su articulación con el desarrollo social y económico. Las medidas que han tomado los gobiernos en las tres últimas décadas son el primer intento de control ambiental global fallido, toda vez que las tasas de deterioro ambiental no han disminuido. La cumbre de Johannesburgo fue la última oportunidad para evaluar los avances logrados y trazar un plan de acción para la implantación de políticas ambientales eficaces.

Insistimos en que el balance de los resultados obtenidos en materia ambiental global después de tres décadas de cumbres mundiales y otros acuerdos multilaterales son magros, y mientras continúe incólume el sistema político hegemónico del mundo industrializado respecto al ambiente, sustentado en la política de cambios progresivos mayormente exigidos a los países pobres y a costa de su sacrificio, las reales posibilidades para evitar la catástrofe mundial se alejan y cabe aspirar que no sea demasiado tarde cuando el mundo rico decide ser responsable.

5.4 La Agenda 21

La Agenda 21 constituye el antecedente de las políticas nacionales sobre ambiente, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo CNUMAD, celebrada en Río en junio de 1992, programa de acción para el desarrollo sustentable acordado por todos los gobiernos durante la Cumbre de Río. Según Pérez, "...La agenda 21 no constituye un instrumento de cumplimiento obligatorio, es una norma blanda, la más extensa de todas las existentes en la actualidad." En efecto, la Agenda 21 está compuesta por una serie de normas blandas, prescripciones y recomendaciones.

La Agenda 21 se complementa con la Declaración de Río y la declaración sobre Bosques, y debe ser leída en conjunto. Contiene 40 capítulos divididos en 4 secciones: Dimensiones económicas y sociales, conservación y manejo de recursos, fortalecimiento de ciertos grupos y medios para su implementación. (Crespo Plaza, Texto Guía Legislación Ambiental, 2008)

La Agenda es un programa de metas y de acciones ambientales y de desarrollo para el presente siglo, tomando en cuenta los cambios en las actividades económicas para evitar la degradación del planeta. Es decir trata de traducir en acciones concretas los principios de la "Declaración de Río" o Carta de la Tierra. Dicha Agenda contiene descripciones genéricas de los problemas ambientales; estrategias de acción, internacionales, nacionales y locales; directrices y procedimientos; límites y metas a alcanzar entre los años 2000 y 2020.

La Agenda se fundamenta en que "La humanidad se encuentra en un momento decisivo de la historia. Nos enfrentamos con la perpetuación de las disparidades entre las naciones y dentro de las naciones, con el agravamiento de la pobreza, el hambre, las enfermedades y el analfabetismo y con el continuo empeoramiento de los ecosistemas de los que depende nuestro bienestar. No obstante, si se integran las preocupaciones relativas al ambiente y desarrollo y si

se les presta más atención, se podrán satisfacer las necesidades básicas, elevar el nivel de vida de todos, conseguir una mejor protección y gestión de los ecosistemas y lograr un futuro más seguro y más próspero. Ninguna nación puede alcanzar estos objetivos por si sola, pero todos juntos podemos hacerlo en una asociación mundial para un desarrollo sostenible".

Dicho preámbulo es determinante en señalar la polarización entre los diferentes países, evidente en la pobreza y en el deterioro ambiental, que demandan de mecanismos de control en aquellos países industriales que contaminan y no únicamente pidan que los países en vías de desarrollo protejan y conserven el ecosistema, reservorio de recursos genéticos. El manejo sostenido de recursos demanda del concurso de todos los organismos gubernamentales y no gubernamentales, así como de la población civil.

De los 12 grandes capítulos de la Agenda se pondrá especial atención en las metas globales, energía, océanos, bosques, alimentos, principalmente en "Reducir la deuda de los países en desarrollo a través de programas de conversión de deudas externas por programas ambientales y de desarrollo sustentable". Elevar el estándar de vida de los países del Tercer Mundo mediante programas de salud, educación, entrenamiento en agricultura sustentable, manejo de recursos naturales, energía limpia y participación activa de las mujeres.

Con relación al componente energía se plantea "Reducir las emisiones de gas carbónico (proveniente de la quema de combustibles fósiles y los bosques) en un 20% para el 2000 y en un 50% para el 2020". En el componente océanos se plantea "Acabar con la destrucción de los manglares en la zonas costeras"

En cuanto a bosques se espera "Triplicar el área de conservación el año 2000, incluyendo parques, reservas indígenas y reservas extractivas". Asegurar que las maderas legalmente exportadas proceden de áreas con manejo sustentable y crear un sello de garantía de origen". Además "Firmar un convención especial para proteger de forma coordinada, sistemática y agresiva la diversidad biológica mundial". Con relación a los alimentos se plantea: "Alimentar la población hambrienta del mundo sin destruir los recursos o causar degradación ambiental".

Finalmente en cuanto a deudas se plantea: "Desarrollar mecanismos de conversión de deudas externas por programas de protección ambiental y de desarrollo sustentable".

Respecto de la carta se puede hablar de las posiciones de los Estados Unidos, de la Comunidad Europea y de los países en desarrollo. Los Estados Unidos durante las discusiones, mantuvo un impase en los tres capítulos fundamentales de la misma: bosques, biodiversidad y biotecnología; principalmente con relación al financiamiento de la transición hacia un desarrollo sustentable.

En cambio la Comunidad Europea hizo el rol de mediador de los conflictos entre norte y sur, tornando la agenda en un documento moderado. Al final de la conferencia, la Comunidad Europea y Japón fueron los primeros en comprometerse con la misma, incluso anunciando montos de sus aportes en recursos económicos para sustentar este plan de acciones, muy especialmente en el Tercer Mundo.

En cambio los países del tercer mundo "polemizaron durante el proceso con los Estados Unidos, particularmente en lo relativo a bosques, biodiversidad y biotecnología. Además quisieron garantizar un fondo financiero independiente, que no quedo muy claro al final; no se sabe cual organismo internacional de los existentes o si se creara otro mecanismo para el financiamiento para la Agenda 21, que según estimaciones preliminares, demanda de US\$ 600 billones, de los cuales las naciones ricas aportarían solo US\$ 125 billones y el resto se cubriría con el aporte de un 0.7% del PIB de los países pobres".

La problemática que surge de la decisión de proteger el ambiente y la diversidad biológica del planeta, se debe fundamentalmente a motivos económicos, tanto en relación con las empresas productoras de agentes contaminantes como en el desembolso que supone la puesta en marcha de los planes previstos para ello.

Como Agenda 21 tiene por objeto traducir en acciones concretas los principios o declaración de intenciones de la Carta de la Tierra; es una responsabilidad y una necesidad que todos los países miembros de las Naciones Unidas, preparen su propio programa de acciones en base a las peculiaridades de sus realidades y que deberían ser compiladas en Planes Nacionales Ambientales.

5.5 Jurisprudencia

Dada la trascendencia de la temática de la gestión ambiental se ha considera pertinente abordar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Secretaría General. Resolución No. 523-2001-RA, inserta en la obra de (Mancheno Salazar, 2005). Jurisprudencia sobre la materia se encuentra en el Anexo A.

Situación del Marco Jurídico de la Gestión Ambiental Ecuatoriana

- 1. A su criterio, en Ecuador se garantiza la sostenibilidad de los recursos naturales y el buen vivir de su población. Por qué?**

La Constitución Política vigente garantiza la sostenibilidad y el buen vivir de los ecuatorianos, asume la regulación y el manejo del agua para la producción de alimentos, dentro de los principios de sostenibilidad ambiental y financiera, sin embargo, el Estado, requiere buscar estrategias y acciones apropiadas para lograr un auténtico manejo sostenible de los recursos naturales del país, y de esta manera contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y del ambiente.

Otro profesional, indica que la sostenibilidad está inserta en la Constitución de la República, en las leyes y otros instrumentos jurídicos, pero que en la práctica no se cumple, hay un divorcio total.

En Ecuador se garantiza la sostenibilidad de una manera parcial, sin duda hay esfuerzos del Ministerio del Ambiente importantes pero insuficientes y no siempre adecuadamente orientados; el tema del Yasuní, por otro lado muestra los límites de la institucionalidad responsable de precautar los derechos de la naturaleza. Así mismo, cabe destacar que en los últimos años el actual régimen ha brindado mayor atención a la obra social, es decir, que busca el mejoramiento de la calidad de vida de las personas así como el mejoramiento ambiental.

- 2. ¿Qué importancia atribuye a la gestión privada y pública ambiental en el país?**

El manejo ambiental no es de exclusiva responsabilidad de la gestión pública ambiental sino también del sector privado, ya que varias de las empresas son las principales

contaminadoras, las cuales debieran asumir las acciones de descontaminación, motivo por el cual requieren asumir compromisos con mayor responsabilidad social.

La gestión pública y privada son tan importantes como la gestión comunitaria. El tema es el de saber establecer adecuadamente las sinergias entre esos sectores para garantizar una co-gestión que respete los ámbitos y la autonomía de cada sector.

La administración Vital esa sinergia y sería ideal, la pregunta es cuando.

3. ¿Cuál es la situación actual acerca de la aplicación de las normas y disposiciones jurídicas relacionadas con la Gestión Ambiental Ecuatoriana?

Existe normatividad de la gestión ambiental, caracterizada por ser permisiva, ante lo cual el legislador tiene la obligación de mejorar la norma con relación al control y cuidado ambiental, por tanto, la norma debe ser más imperativa y sancionadora, y de ésta manera que todas las personas cumplan con la ley, y así se maneje de manera racional y sostenida los recursos naturales del país en beneficio de todos los ecuatorianos.

También se señala que la Ley no aplica la normativa a la práctica nacional, esa falta la hace disfuncional, por lo que es esencial reformar la ley, de tal forma que se la cumpla y las persona e instituciones se desenvuelvan dentro de derecho.

Muy limitada, a veces lo reglamentario y formal, termina limitando la implementación de los principios y mandatos constitucionales en torno a derechos de la naturaleza, el buen vivir y la adecuada (e imprescindible) gestión ambiental.

4. ¿Cuáles son las falencias y contradicciones del marco jurídico de la Gestión Ambiental Ecuatoriana?

La Ley de Gestión Ambiental se ocupa de la prevención, control y sanción a las actividades contaminantes de los recursos naturales y define la política ambiental, determina las obligaciones, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental, establece los límites permisibles, controles y sanciones dentro de este campo, por lo que importante actualizar la ley tomando en cuenta el avance de la ciencia y la tecnología, de tal forma que se pueda manejar sosteniblemente los recursos

naturales. Fundamental que se efectivice la descentralización de la Gestión Ambiental para facilitar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes.

Así mismo, se establece que las obras públicas, privadas o mixtas y los proyectos de inversión públicos o privados que puedan causar impactos ambientales, deben previamente a su ejecución ser calificados, por los organismos descentralizados de control, conforme el Sistema Único de Manejo Ambiental.

Demasiado reglamentarismo. Hay ratos en que parece que las “TULAS” están sobre la Ley de Gestión Ambiental y hasta por sobre la misma constitución. Hay que actualizar la Ley Forestal que viene de inicios de los años 80.

Adicionalmente los entrevistados señalan que la falta de aplicación, se debe a la falta de voluntad política y por otra parte mayor cultura ambiental.

5. ¿De qué manera hacer cumplir uno de los principios de “quien contamina paga”?

Principio inaplicable, en razón de que los industriales son los mayores contaminadores, por tanto ellos deben asumir los gastos de recuperación ambiental, aun cuando los industriales hábilmente trasladan los costos a los consumidores, por tanto resulta inequitativo el principio. Los empresarios nacionales o internacionales cuyas industrias contaminen el aire, agua o suelo del territorio nacional y no traten de manera oportuna los procesos de descontaminación, deben asumir los costos de tratamiento o descontaminación, mediante el empleo de técnicas y procedimientos tecnología de punta, es decir, apropiados para la restauración o recuperación ambiental, espacio natural donde se desarrolla las diferentes formas de vida, incluida la del ser humano, que de no mediar procesos serios de conservación y manejo sustentable de los recursos naturales, toda forma de vida se encuentra en riesgo de extinción.

Por tanto las empresas deben utilizar nuevas tecnologías, plantas de tratamiento, uso alternativo de los desechos, materia prima de calidad, para de esta manera producir menos efluentes, y también deben reestructurar los procesos de producción para que contaminen lo menos posible.

Así mismo se plantea que es fundamental, la democratización de la gestión pública ambiental, promoviendo una gestión participativa, incorporando la noción de auditorías sociales; transparentando la información de la que disponen las institución pública.

6. ¿Qué falencias jurídicas ha detectado en los diferentes instrumentos legales nacionales con relación a la gestión ambiental?

Una burocracia lenta e ineficaz sobre todo en mandos inferiores.

Una de las principales falencias de la Ley de Gestión Ambiental es la débil y permisiva regulación que se requiere para los daños ambientales cometidos contra de la naturaleza, y como parte de ella a los seres humanos y otras formas de vida; es decir, que se afectan dos elementos los naturales y los personales. En este sentido, es fundamental determinar acciones que posibiliten la reparación de los daños causados contra la naturaleza, cuya reparación beneficiará a todas las personas afectadas tanto en sus patrimonios como en sus derechos, por tanto existe la necesidad de garantizar la reparación del daño ambiental. Por tanto, si bien existen garantías de protección a la naturaleza también se requiere de la instrumentación de las normas para el cumplimiento de dicho postulado, es decir el favorezcan el mejoramiento de la calidad de vida de las personas así como el mejoramiento ambiental, dicha reparación debe estar orientada tanto del ambiente (naturales) así como de los derechos patrimoniales afectados.

7. ¿Qué reformas se deberían introducir en la Ley de Gestión Ambiental para la actualización y penalizaciones de las infracciones y delitos ambientales?

Algunos encuestados manifiestan que la solución no está en el incremento de leyes, por el contrario deben ser pocas pero aplicables y correlacionadas con la realidad ecuatoriana. No obstante, destacan que la Ley de Gestión Ambiental requiere ser actualizada en el marco de la nueva Constitución, pero fundamentalmente en el espíritu de esa Ley superior. En una actualización de esa Ley, habría que poner más énfasis en los instrumentos de la gestión que en las penalizaciones, pues de este ámbito ya hay suficiente en el Código Orgánico Integral Penal.

8. ¿Cuál es la relación entre el marco jurídico de la Gestión ambiental nacional e internacional?

Sin duda, nuestro marco jurídico ambiental esta con retrasos respecto al avance del Derecho Ambiental Internacional y en general del desarrollo del Derecho Ambiental en América Latina, principalmente debido al avance de la ciencia, de la tecnología, de los procesos de globalización es fundamental la aplicación de los convenios, tratados, acuerdos internacionales, entre otros, instrumentos jurídicos que deben ser aplicados y todos los países del mundo.

9. En la institución donde usted labora realiza actividades ambientales, cuáles?

La mayoría de las instituciones donde trabajan o estudian los encuestados en su gran mayoría se dedican a las actividades de reforestación, sensibilización, concienciación colectiva sobre nuestra realidad local, no contribuye a profundizar el problema ambiental.

Finalmente, en las instituciones de educación superior más que realizar actividades ambientales, se realiza trabajos de grado en temas ambientales.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Entre las principales conclusiones que se desprenden del presente trabajo destacan las siguientes:

La protección ambiental constituye una garantía constitucional para todos los ecuatorianos, ya que el Estado se obliga a velar por el mejoramiento del ambiente y de la calidad de vida de las personas.

La contaminación ambiental incide negativamente sobre la naturaleza y el patrimonio de las personas; afecta la salud de las personas y otras unidades biológicas que viven en el Planeta, por lo que es obligación de todas las personas buscar las alternativas más idóneas para la solución de la problemática ambiental.

En Ecuador y otros países del mundo el deterioro ambiental se debe principalmente a las actividades extractivas de recursos naturales mediante la utilización de tecnologías nada amigables con el ambiente, por lo que torna en un imperativo nacional la utilización de tecnologías de punta que no afecten al ambiente, por el contrario contribuyan a la conservación y manejo sostenible de los recursos naturales tanto renovables como no renovables.

Todas las personas de alguna manera estamos inmersos en la problemática ambiental por lo que es fundamental contar con un instrumento jurídico (Ley) actualizado y ajustado a la realidad nacional y de esta forma atender los requerimientos sociales como son el mejoramiento ambiental y la calidad de vida de las personas, para lo cual los seres humanos debemos cambiar de actitud frente a la naturaleza mediante el cumplimiento de la norma jurídica, ya que el objeto fundamental del derecho ambiental es la conservación, manejo sostenible de los recursos naturales y la búsqueda de armonía entre el hombre y la naturaleza.

La ley de gestión ambiental se perfila más como un derecho preventivo y correctivo antes que sancionador aun cuando debiera ser punible. Igualmente cabe insistir que el derecho ambiental tiene una carga internacionalizante y globalizadora.

La Constitución de la República vigente inserta postulados de protección, conservación y manejo sostenible de los recursos naturales, sin embargo, se debe destacar que se requiere definir los principios de nuestro derecho ambiental. El Código Civil aún no aborda la problemática ambiental desde una óptica de sostenibilidad, mientras que el Código Penal tipifica ciertos delitos que van en contra del ambiente, normativa que requiere ser más imperativa y coactiva, de tal forma que todas las personas cumplan dichas normas jurídicas.

Varios instrumentos jurídicos nacionales e internacionales establecen normas y disposiciones que posibilitan la reparación de los daños ambientales. Para dicho propósito debemos partir del principio general que la legislación garantiza a todas las personas el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, y la tutela efectiva de los mismos, sin que se produzca la indefensión, sumando a esto, la obligación jurídica del sujeto causante de resarcir el daño ocasionado.

El grado de cumplimiento de las normas ambientales nacionales e internacionales depende de la estructura jurídica e institucional del país. Regulación que debe estar encausada a la búsqueda de armonía entre el hombre y la naturaleza.

En los últimos años se ha evidenciado que los procesos legislativos se han tornado en verdaderos foros de discusión participativos, sin embargo, no se recoge el sentir de las grandes mayorías sociales atendiendo únicamente los requerimientos de los gobiernos de turno, por tanto es necesario explorar medidas administrativas o instrumentos e instituciones ya disponibles para aprovechar mejor los mecanismos contractuales, principalmente en los estudios de impacto ambiental.

El derecho ambiental está constituido por un sistema de normas de Derecho Público, que regulan las relaciones de los seres humanos con los diversos recursos naturales, que son la razón de ser y el soporte de aquellos, y que procuran normar las conductas humanas para la conservación y manejo sostenible de los recursos naturales en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

En todas las obras y proyectos que se realizan en el país debe estar inserto el componente ambiental, cuyos términos de referencia para el otorgamiento de la concesión,

autorización o permiso requieren insertar estudios de impacto ambiental y a su vez sean de cumplimiento obligatorio. Su incumplimiento acarrea sanciones que se incorporan en los mismos contratos, como concesiones, autorizaciones o permisos.

Igualmente se evidencia una profunda preocupación por parte de los diferentes organismos internacionales frente al deterioro ambiental por lo que ha organizado múltiples eventos encaminados a la preservación, conservación y manejo sostenible de los recursos naturales, cuyos principios, acuerdos y resoluciones deben ser asumidos por todos los pueblos del mundo, ya que en nuestro caso luego de la Constitución de la República se encuentran los acuerdos internacionales, desde luego aquellos suscritos por el país y ratificados por el poder legislativo.

Con el análisis de las disposiciones jurídicas relacionadas con el marco jurídico de la Ley de Gestión Ambiental Ecuatoriana así como mediante la información obtenida de los expertos se confirma que la norma ambiental es permisible y que requiere llenar los vacíos jurídicos que se han generado como consecuencia del avance del derecho ambiental internacional así como la multiplicación e incremento de los procesos extractivos y la falta de uso de tecnologías de punta para el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales en el país.

RECOMENDACIONES

Frente al deterioro ambiental del país se torna imperativo la aplicación de políticas, principios, estrategias y acciones de una auténtica gestión pública y privada ambientales así como de la gestión comunitaria.

Es fundamental que en el país se apliquen o potencian nuevos modelos de manejo de recursos naturales como es el desarrollo sostenible, desde una óptica más holística, incluyente, participativo y en todas las instancias de gestión pública y privada.

Es imperativo el establecimiento de lineamientos que contribuyan a fortalecer las políticas, estrategias y herramientas para la gestión pública ambiental que garantice una mejor calidad ambiental y de vida para todos los ecuatorianos.

Para detener el deterioro ambiental en Ecuador, la Ley de Gestión Ambiental y su Reglamento constituyen verdaderas herramientas jurídicas muy útiles para velar por la protección ambiental y la salud de las personas, normas que requieren ser actualizadas y socializadas en todo el territorio nacional mediante una auténtica práctica social

Igualmente, es fundamental mejorar los niveles de coordinación y concertación de los diferentes actores sociales en la gestión ambiental, mediante la creación de espacios de reflexión, análisis e intercambio de experiencias, procurando una contribución efectiva y eficiente en el manejo de recursos naturales del país.

Finalmente, considero fundamental la formación y capacitación del talento humano en especialidades jurídicas y no jurídicas para la tutela ambiental, y manejo racional y sostenido de los recursos naturales del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Albán Gómez, Ernesto (1987). “*Documento Jurídico Ecológico*”, Edición Mimeográfica, Quito, Ecuador.
2. Alfaro Barbosa, J.M.; B. Limón Rodríguez; G. á. Martínez Turanzas; M. M. Ramos Granados, J. M. Reyes Amézcu y G. Tijerina Median (2002). “*Ciencias del Ambiente*”. Segunda Reimpresión. México: Compañía Editorial Continental
3. Amores Terán, Orlando (1985). “*Instrumentos Jurídicos en Correspondencia con la Dirección General del Medio*”, Fundación Natura Quito-Ecuador.
4. Amores Terán, Orlando (1986). “*Prontuario de Jurisprudencia Ecológica y Ambiental ecuatoriana*”. Fundación Natura, Quito-Ecuador.
5. Amores Terán, Orlando (1987). “*Recopilación de la Legislación de los Recursos Naturales el Ecuador*”. Fundación Natura, Quito-Ecuador.
6. Angulo Ayoví, Mauricio Fernando (2013). “*Manual Práctico de Derecho Ambiental. La Naturaleza como sujeto de derechos doctrina*”. Práctica y Jurisprudencia. Quito-Ecuador. Workhouse Procesal
7. Ardaya, Gloria (1993). “*Movimientos Sociales, Visiones Teóricas*”. Ediciones PUCE, Quito-Ecuador.
8. Arder, Harry (1997). “*Pensar con Excelencia*”. Ediciones Gráficas Rogar, S.A. Fuenlabrada, Madrid-España.
9. Ardito, Blas (1975). “*Hacia una Política Proteccionista*”. Ediciones Incafo, Madrid-España.
10. Arenas Muñoz, José Antonio (2000). “*Diccionario Técnico y Jurídico del Ambiente*”. Madrid-España. Mc Graw Hill
11. Ávila Drive, José Luis (1998). “*El suelo como elemento ambiental perspectiva territorial y urbanismo*”. Bilbao: Universidad de Deusto.

12. Báez, Oswaldo (2009). *“La certificación ambiental: Nuevo reto y oportunidad”*. Escuela de Biología de la Universidad Central del Ecuador. Quito-Ecuador
13. Badino, Jorge (1996). *“Sujeto y el medio ambiente”*. confluencia ECOWED.
14. Bautista Parejo, Carmen y Luis Mecati Granado (2000). *“Guía Práctica de la Gestión Ambiental”*. Madrid-España. Mundi-Prensa
15. Borja, Ramiro. *“Derecho Constitucional Ecuatoriano”*. Ediciones Cultura Hispánica. Madrid- España.
16. Brañes, Raúl (1991). *“Aspectos institucionales y jurídicas del ambiente, incluida la participación de las Organizaciones no gubernamentales en la gestión ambiental”*. Washington: BID
17. Brañes, Raúl (1994). *“Manual de Derecho Ambiental mexicano”*. México: Fondo de Cultura Económica
18. Brañes, Raúl (1994). *“El desarrollo de Derecho Ambiental en América Latina durante las {últimas dos décadas (1972-1992)”*. En: Serrano P., Vladimir Comp. Derecho, Ecología y Sociedad. Quito-Ecuador. CEDECO
19. Bulla Romero, Jairo Enrique (2012). *“Derecho Ambiental & Estatuto Sancionatorio”*. Bogotá-Colombia. Ediciones nueva Jurídica
20. Bustos, Fernando (2004). *“Manual de Gestión y Control Medioambiental”*. Esmeraldas. Ilustre Municipalidad de Esmeraldas
21. Cabanellas, Guillermo (1962). *“Diccionario del Derecho Usual”*. 4 ed. Tomo I, Buenos Aires-Argentina. Omeba.
22. Calle Mosquera, Carlos (1996). *“Comentarios a la Ley Jurídica”*. LE-LYS, Machala-Ecuador.
23. Canter, Larry W. (1999). *“Manual de Evaluación de Impacto Ambiental; técnicas para la elaboración de estudios de impacto”*. Trad. Ignacio Español Echániz, Isabel del

- Castillo González, Mercedes Alós Cortés y Genoveva Álvarez-Villamil Bárcena. Madrid-España. McGraw-Hill
24. Capó Martí, Miguel (2002). *“Principios de Ecotoxicología; Diagnóstico, Tratamiento y Gestión del Ambiente”*. Madrid-España. McGraw-Hill Profesional
25. Carrión, Jorge Luis (2002). *“Legislación Ambiental Pesquero en las 200 Millas”*. Tesis de Grado. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito-Ecuador.
26. Catalano, Edmundo (1977). *“Teoría General de los Recursos Naturales”*, Víctor P. de Zavalía, Editor, Buenos Aires-Argentina.
27. CEDA (2001). *“La Certificación Ambiental: Un Reto para los Productos Ecuatorianos de Exportación. El caso del banano, camarón y flores”*. Quito-Ecuador.
28. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (2004). *“Manual de Capacitación en Derecho Ambiental y Código de Procedimiento Penal para Fiscales del Ministerio Público”*. Quito-Ecuador. Fraga. Pág. 103.
29. Cerrillo, Quiliez (1970). *“Régimen Jurídico y Administrativo de las Aguas Públicas y Privadas”*. Barcelona-España.
30. Centro de Investigaciones Universitarias (1992). *“La Realidad Ambiental del Ecuador”*. Informativo Socioeconómico. Universidad Laica Vicente Rocafuerte. Guayaquil-Ecuador.
31. Comisión Asesora Ambiental. *“Políticas Básicas Ambientales del Ecuador”*. Decreto 1802 de 1 de junio 1994, Registro Oficial 456. Quito-Ecuador.
32. Constitución de la República del Ecuador (2008). Registro Oficial. Suplemento 119, de 20 de octubre de 2008
33. Cosse, Gustavo (1984). *“Estado y Agro en el Ecuador”*. FLACSO, Corporación Editora Nacional. Quito-Ecuador.

34. Crespo Plaza Ricardo (2008). *“Texto Guía Legislación Ambiental”*. Universidad Técnica Particular de Loja. Loja-Ecuador. Pág. 12
35. DIGEIM (2003). *“Manual de Aplicación Legal Ambiental Marino Costero; Capítulo Galápagos”*. Galápagos: Dirección General de Intereses Marítimos-Ministerio del Ambiente
36. *“Enciclopedia del conocimiento”*. Colombia: Esparsa. p. 52.
37. Crespo Plaza Ricardo (2008). *“Texto Guía Legislación Ambiental”*. Universidad Técnica Particular de Loja. Loja-Ecuador
38. Fernández Rodríguez, E. (1973). *“El Medio Ambiente Urbano y las Vecindades Industriales”*. Estudios Jurídicos. Quito-Ecuador.
39. Gómez Orea, Domingo (2003). *“Evaluación de Impacto Ambiental; Un instrumento preventivo para la Gestión Ambiental”*. 2 ed. Revisada y ampliada. Madrid-España. Ediciones Mundi-Prensa
40. Iglesias, Juan (1983). *“Derecho Romano, Instituto e Derecho Privado”*. Editorial Ariel. Barcelona-España.
41. Hernández Estévez, Sandra Luz y Rosalío López Durán (2000). *“Técnicas de Investigación Jurídica”*. México: Oxford University Press. Colección Textos Jurídicos Universitarios.
42. Hunt, David y Catherine Johnson (1996). *“Sistemas de Gestión Medioambiental”*. Trad. María Quintana de la Pedraja. Madrid-España. McGraw-Hill
43. Jaquenod de Zsögön, Silvia (1989). *“El Derecho Ambiental y Sus Principios Rectores”*. España: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo
44. Larrea Holguín, Juan (1980). *“Derecho Civil”*. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador.
45. Larrea Holguin, Juan (1996). *“Introducción al Derecho Civil”*. Quito-Ecuador.

46. Larrea Holguin, Juan y Vásquez Vega, José (1990). *“Repertorio de Jurisprudencia”*. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador.
47. Mancheno Salazar, Germán (2004). *“Práctica del Derecho Ambiental en el Ecuador”*. Quito-Ecuador. Aplicaciones Gráficas
48. Marino de Botero, Margarita y N. Tokatlian (1983). Compiladores. *“Ecuadesarrollo, el Pensamiento del Decenio”*. Instituto de los Recursos Renovables y del Ambiente. Bogotá-Colombia.
49. Martín Mateo, Ramón (1980). *“Derecho Ambiental, Instituto de Estudios de Administración Local”*. Madrid-España.
50. Miller, G. Tyler (2007). *“Ciencia Ambiental. Desarrollo sostenible. Un enfoque integral”*. 8 ed. México: Thomson.
51. Narváez Quiñónez, Iván (2004). *“Derecho Ambiental y Sociología Ambiental”*. Quito-Ecuador. Editora Jurídica Cevallos, págs. 365-366
52. Miño, Oswaldo (1991). *“Diagnóstico de una realidad ambientalista. En: La Situación del Medio Ambiente en el Ecuador”*. Secretaria de Saneamiento Ambiental y Obras Sanitarias. 1 ed. Quito: Instituto de Estudios Administrativos, Universidad Central del Ecuador.
53. Miranda, Fredy (2003). *“Reformas Económicas medio Ambiente y Urbanismo”*. Pnuma
54. Montalvo, Ramiro (1999). *“Mecanismos Procesales de defensa del ambiente en el sistema jurídico ecuatoriano”*. Programa BID/CONADE de fortalecimiento institucional a la Planificación Ambiental. Componente legal-Institucional (FASE II)
55. Moreno Trujillo, Eulalia (1991). *“La Protección Jurídica-Privada del Ambiente y la Responsabilidad por su Deterioro”*. Barcelona-España. José María Bosch Editor S.A.
56. Narváez Quiñónez, Iván (2004). *“Derecho Ambiental y Sociología Ambiental”*. Quito-Ecuador. Editora Jurídica Cevallos

57. Páez, Pérez, Carlos (2001). *“La evaluación de Impactos Ambientales”*. Quito-Ecuador
58. Pelle, Walter David (2004). *“El daño ambiental en el Derecho Civil Argentino y Comparado”*. En Jiménez, Eduardo Pablo (Coordinador). *Derecho Ambiental; su actualidad de cara al tercer milenio*. Buenos Aires-Argentina. Ediar.
59. Pérez, G. Alfredo (1981). *“Lecciones de Introducción al Derecho”*. Editorial de la Universidad Central del Ecuador, Quito-Ecuador.
60. Pérez, Efraín. *“Derecho Ambiental”*. Bogotá-Colombia. Mc Graw Hill. Serie Jurídica.
61. Pnuma (1985). *“Registro de Tratados y otros Acuerdos relativos al Medio Ambiente”*. Nairobi.
62. *Políticas Básicas Ambientales del Ecuador* (1994). Decreto 1802 de 1 de junio de 1994. Registro Oficial No. 456, de 7 de junio de 1994. Comisión Asesora Ambiental.
63. Quilg, Philip (1979). *“La Protección de las Zonas Naturales”*. Sociedad Natural Audobon. Nueva York.
64. *Reglamento Ambiental para actividades eléctricas*. Decreto Ejecutivo No 1761. Agosto de 2001
65. Rodríguez, Arsenio. *“Tratados y otros acuerdos internacionales regionales y subregionales sobre el ambiente”*. Serie de Legislación Ambiental No. 2
66. Saint, Marc (1971). *“Socialización de la Naturaleza”*. Guardianía de Publicación Madrid- España.
67. Sánchez, Luis Enrique. *“Evaluación de Impacto Ambiental”*. Departamento de Engenharia de Minas de la Escola Politécnica da Universidade de Sao Paulo. Curso Internacional de Aspectos Geológicos de Protección Ambiental
68. Seoáñez Calvo, Mariano (2000). *“Tratado de reciclado y recuperación de productos de los residuos”*. Madrid-España. Ediciones Mundi-Prensa. Colección Ingeniería del Ambiente. pág. 40

69. Serrano, Wladimir (1988). *“Ecología y Derecho”*, Editorial Artes Gráficas, Quito-Ecuador.
70. Turk, Amos; Jonathan Turk y James Wittes (1973). *“Ecología-Contaminación-Ambiente”*. México: Interamericana
71. Valenzuela, Rafael (1985). *“Medio Ambiente en Chile”*. Editorial de la Universidad Católica de Chile, Santiago-Chile.
72. Xercavins, Josep (2005). *“Desarrollo Sostenible”*. España: Universidad Politécnica de Catalunya
73. Weyz, Monique (1978). *“Revolución y Perspectivas del Derecho”*. Editorial Grijalva, México.

ANEXO 1: DEMANDA DE JURISPRUDENCIA DE CARÁCTER AMBIENTAL

“ANTECEDENTES:

Los señores Guillermo Emilio Laspina Arellano de profesión agricultor, Pedro Pablo Peñafiel de profesión Educador Ambiental, Ana Marías Solís de Goestchel de profesión Ganadera y otros, comparecen ante el Juez de lo Civil de Pichincha e interponen la acción de amparo constitucional en contra de los señores Presidente de la República ha haber autorizado la construcción del Oleoducto sin haber antes realizado la consulta prevista en el artículo 88 y 248 de la Constitución y 28 de la Ley de Gestión Ambiental, y, Ministro de Energía y Minas, quien firmó el contrato con el consorcio OCP en base a la autorización y delegación emanada del señor Presidente incumpliendo las mismas normas legales y las demás normas a que hacen referencia.- Manifiestan:

Que, cualquier tipo de proyecto y /o construcción ocasiona algún impacto ambiental, más aún cuando la obra es de gran envergadura y el zonas frágiles en términos bióticos, abióticos, paisajísticos y sociales. El Oleoducto de Crudos Pesados generara impactos en la zona en donde se realizara antes, después y durante la construcción.

Que, antes de la construcción se han ocasionado daños ambientales significativos por parte de uno de los miembros del Consorcio OCP Ltda. en la etapa de estudios preliminares y para facilitar las labores de levantamiento y otros estudios, se abrieron trochas de entre 3 y 8 metros en los bosques de la zona alrededor de Tandayapa y Mindo.

Que, durante la construcción, la ruta norte del OCP causará daños a una de las áreas más grandes del bosque nublado que aún queda en las estribaciones occidentales de los Andes. El desbroce de vegetación y la fragmentación del hábitat crean riesgo elevado de la pérdida irreversible de una o más especies de aves, mamíferos y plantas.

Las actividades de construcción ocasionan daños significativos e irreversibles en las pequeñas poblaciones sobrevivientes de algunas especies de aves.

Que, las labores de construcción elevarán el riesgo de erosión y sedimentación. La deforestación y movimiento de tierras podría causar la erosión de unas 225.000

toneladas de suelo, esto en cuencas hidrográficas actualmente en excelente estado de conservación.

Que, posteriormente a la construcción, es de conocimiento público la gravedad de un posible derrame ocasionado por una ruptura accidental, por una operación incorrecta o incluso por un atentado terrorista, con evidentes consecuencias para la flora, fauna y para la salud humana. Los daños ambientales de este tipo de siniestro se magnificarían en esta zona caracterizada no solamente por su fragilidad y riqueza biológica, sino también por su gran belleza que sustenta una industria ecoturística floreciente.

Que, los daños ambientales posteriores a la construcción también incluyen un aumento en la colonización, la deforestación, la extracción de madera y de la cacería furtiva, facilitados por nuevas o mejoradas vías de acceso, todo ello con consecuencias negativas para la flora, la fauna y el desarrollo sostenible.

Que, al construir el Oleoducto de Crudos Pesados por la zona de Nono-Tandayapa-Mindo- Puerto Quito, se afectará un área de gran diversidad de especies animales y vegetales.

Que, nuestra Constitución Política contempla varios derechos que no han sido considerados, entre los que se cuenta: números 6 y 20 del artículo 23, artículo 86, artículo 88, artículo 91, artículo 242 y artículo 248.

Que, a manera de resumen indican que el Estado está atentando contra: El derecho que tenemos los ecuatorianos a un ambiente limpio, ecológicamente equilibrado, el derecho a ser consultados previamente a la decisión de una actividad que afectara al ambiente, el derecho en una calidad de vida y existencia digna, iguales derechos para acceder al trabajo, bienes y servicios y a la propiedad de los medios de producción.

Que los derechos transgredidos son los contenidos no solo en nuestra Constitución Política, sino también en normas y tratados nacionales e internacionales como por ejemplo: La declaración de los derechos humanos, la declaración del Río, la Ley de Gestión Ambiental.

Que, solicitan se resuelva y disponga : 1).- La suspensión inmediata de la Construcción de Oleoductos de Crudos Pesados por la zona de Mindo más conocida como la “Ruta Norte”;y,2).-Tomar todas las medidas necesarias inclusive la asistencia de la fuerza pública para impedir la construcción del Oleoducto por la Ruta Norte.

Que, en la audiencia pública realizada ante el Juez Vigésimo Segundo de lo Civil de Pichincha con asiento en San Miguel de los Bancos el 14 de junio del 2001, ha realizado sus exposiciones las partes, así la doctora Elsa Santos Karolys, ofreciendo poder o ratificación del señor Presidente de la República, quien rechaza en todas sus partes la acción de amparo en razón de haber cumplido con todas las disposiciones constitucionales y legales en el trámite de autorización para la construcción del oleoducto de crudos pesados, manifestando que el impugnado Decreto 969 fue dictado para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento para la construcción y operación de ductos principales privados para el transporte de hidrocarburos, que dispone el Presidente de la República debe autorizar estas actividades previo informe del Ministro de Energía y Minas, sin que se requiera para el efecto ningún dictamen o informe previo de la autoridad ambiental; por otro lado, el decreto impugnado ya fue ejecutado íntegramente y al haberse cumplido los efectos legales del mismo ha dejado de existir jurídicamente, que existe una resolución del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito sobre el mismo objeto, lo que prohíbe el artículo 57 de la Ley del Control Constitucional. Por su parte el doctor Gonzalo Guevara Fernández, a nombre del Ministro de Energía y Minas, ofreciendo poder y ratificación, manifiesta que en el contrato de autorización suscrito entre el Estado Ecuatoriano y la Empresa OCP se han previsto una serie de cláusulas orientadas a preservar el ambiente y remediar los daños que pueda causar la construcción del oleoducto, para lo cual se exigió una garantía ambiental incondicional, irrevocable y de cobro inmediato por cincuenta millones de dólares, que el mandato de contar con los criterios de la comunidad respecto de decisiones estatales que puedan afectar el ambiente ha sido cumplido en toda su extensión y que se ha informado sobre el tema de manera amplia y profunda a la comunidad. Finalmente la doctora Martha Escobar, ofreciendo poder y ratificación del Procurador General del Estado interviene manifestando entre otras cosas que la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo resolvió negativamente en un caso similar llegado a su conocimiento, que los recurrentes no han demostrado que sus derechos subjetivos hayan sido afectados, que debieron haber comparecidos a nombre de la colectividad o con el auspicio del Defensor del Pueblo, cita el principio 2 de la Declaración de Río que dispone que los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, refiere que se ha actuado con apego a lo dispuesto por el artículo 242 de la Carta Magna y a los artículos 3 y 31 de la Ley de Hidrocarburos, por todo lo cual solicita el archivo de la causa.

Que, el Juez Vigésimo Segundo de lo Civil de Pichincha con despacho en los Bancos, en la resolución pronunciada el 28 de junio del 2001, niega el “recurso” de

amparo constitucional propuesto por los recurrentes, y, luego, concede el recurso de apelación planteado por Guillermo Emilio Laspina Arellano, Pedro Pablo Peñafiel, Ana María Solís de Goetschel, Pedro Luis Yerovi González, Ignacio Zambrano Benítez, Fausto Clemente Valencia Vallejo, Vicente Polit Montes de Oca y Ramiro Salazar.

CONSIDERANDO:

Que el Tribunal Constitucional, de acuerdo con el número 3 del Artículo 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver en este caso,

Que, para que proceda la acción de amparo constitucional, es necesario que en forma simultánea concurren los siguientes elementos: a).- Existencia de un acto u omisión ilegítimos proveniente de autoridad pública; b).- que ese acto u omisión viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c).- Que de modo inminente amenace con causar grave daño.- También, se puede proponer acción de amparo constitucional en contra de los particulares cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o derecho difuso;

Que, los actores dirigen la acción de amparo constitucional en contra de los señores Presidente de la República al haber autorizado la construcción del Oleoducto sin haber antes realizado la consulta prevista en artículo 88 y 242 de la Constitución y 28 de la Ley de gestión Ambiental, y, Ministro de Energía y Minas, quien firmó el contrato con el Consorcio OCP en base a la autorización y delegación emanada del señor Presidente incumpliendo las mismas normas legales y las demás normas. No obstante que los actores no determinan el número del Decreto Ejecutivo de autorización para la construcción del Oleoducto, de los autos se establece que es el que corresponde al 969 expedido el 16 de noviembre del 2000, publicado en el Registro Oficial No 210 del 23 de noviembre del 2000, el que, en el artículo 1 autoriza a OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS OCP LIMITED a construir un oleoducto de crudos pesados y a operarlo prestando el servicio público de transporte de hidrocarburos, sin ninguna exclusividad, y en el artículo 2 faculta al Ministro de Energía y Minas para que, a nombre y representación del Estado negocie con la empresa autorizada el texto contractual, y , previo el informe favorable del Procurador General del estado, suscriba el correspondiente contrato;

Que, el Decreto Ejecutivo No 969 no es materia de acción de amparo constitucional. Al tenor del número 1 del artículo 276 de la Constitución Política de la República, le corresponde al Tribunal Constitucional el conocer y resolver

las demandas de inconstitucionalidad de fondo y forma que se presentaren, entre otros, sobre decretos.

Que , el Ministro de Energía y Minas , al firmar el contrato con OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS OCP LIMITED, lo hizo facultado por el señor Presidente, de la República , quien le autorizó suscribir a nombre y representación del Estado.

Que, la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados por la Zona de Mindo, conocido como la “Ruta del Norte”, es consecuencia del contrato celebrado entre el Ministro de Energía y Minas en representación n del estado Ecuatoriano y la firma OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS OCP LIMITED y como tal no es objeto de amparo constitucional puesto que en los contratos existe la presencia de dos voluntades o más para obligarse, mientras que para la procedencia del amparo se requiere la existencia de un acto u omisión de autoridad pública que se caracterizan por ser unilaterales. Y, desde otro ángulo, la declaratoria de suspensión de la construcción del Oleoducto solicitada por los actores corresponde a otras instancias de la Función Judicial.

En ejercicio de sus atribuciones, RESUELVE:

Confirmar la resolución pronunciada el 28 de junio del 2001 por el Juez Vigésimo Segundo de lo Civil de Pichincha con el amparo constitucional, propuesto por los recurrentes;

Dejar a salvo los derechos de los actores para proponer las acciones que estime pertinentes,

Devolver el expediente al Juzgado de origen para los fines consiguientes; y,

Publicar en el Registro Oficial.- Notifíquese.”

ANEXO 2: CUESTIONARIO

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS POLÍTICAS CARRERA DE DERECHO

Distinguido/a señor/a:

El presente cuestionario tiene por objeto recabar información acerca de la situación del Marco Jurídico de la Gestión Ambiental Ecuatoriana al amparo de la Constitución de 2008. Su información será utilizada exclusivamente con fines de investigación.

Género: Hombre: Mujer: Edad: Ocupación:

1. A su criterio, en Ecuador se garantiza la sostenibilidad de los recursos naturales y el buen vivir de su población. Por qué?

.....
.....
.....
.....
.....

2. ¿Qué importancia atribuye a la gestión privada y pública ambiental en el país?

.....
.....
.....
.....
.....

3. ¿Cuál es la situación actual acerca de la aplicación de las normas y disposiciones jurídicas relacionadas con la Gestión Ambiental Ecuatoriana?

.....
.....
.....
.....
.....

4. ¿Cuáles son las falencias y contradicciones del marco jurídico de la Gestión Ambiental Ecuatoriana?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5. ¿De qué manera hacer cumplir uno de los principios de “quien contamina paga”?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

6. ¿Qué falencias jurídicas ha detectado en los diferentes instrumentos legales nacionales con relación a la gestión ambiental? .

.....

.....

.....

.....

.....

.....

7. ¿Qué reformas se deberían introducir en la Ley de Gestión Ambiental para la actualización y penalizaciones de las infracciones y delitos ambientales?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

8. ¿Cuál es la relación entre el marco jurídico de la Gestión ambiental nacional e internacional?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

9. En la institución donde usted labora realiza actividades ambientales, cuáles?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Muchas gracias